

ATTI
DEL
PRIMO CONGRESSO NAZIONALE
DELLE
RAPPRESENTANZE PROVINCIALI IN TORINO

20-24 ottobre 1898

PUBBLICATI DALLA PROVINCIA DI TORINO

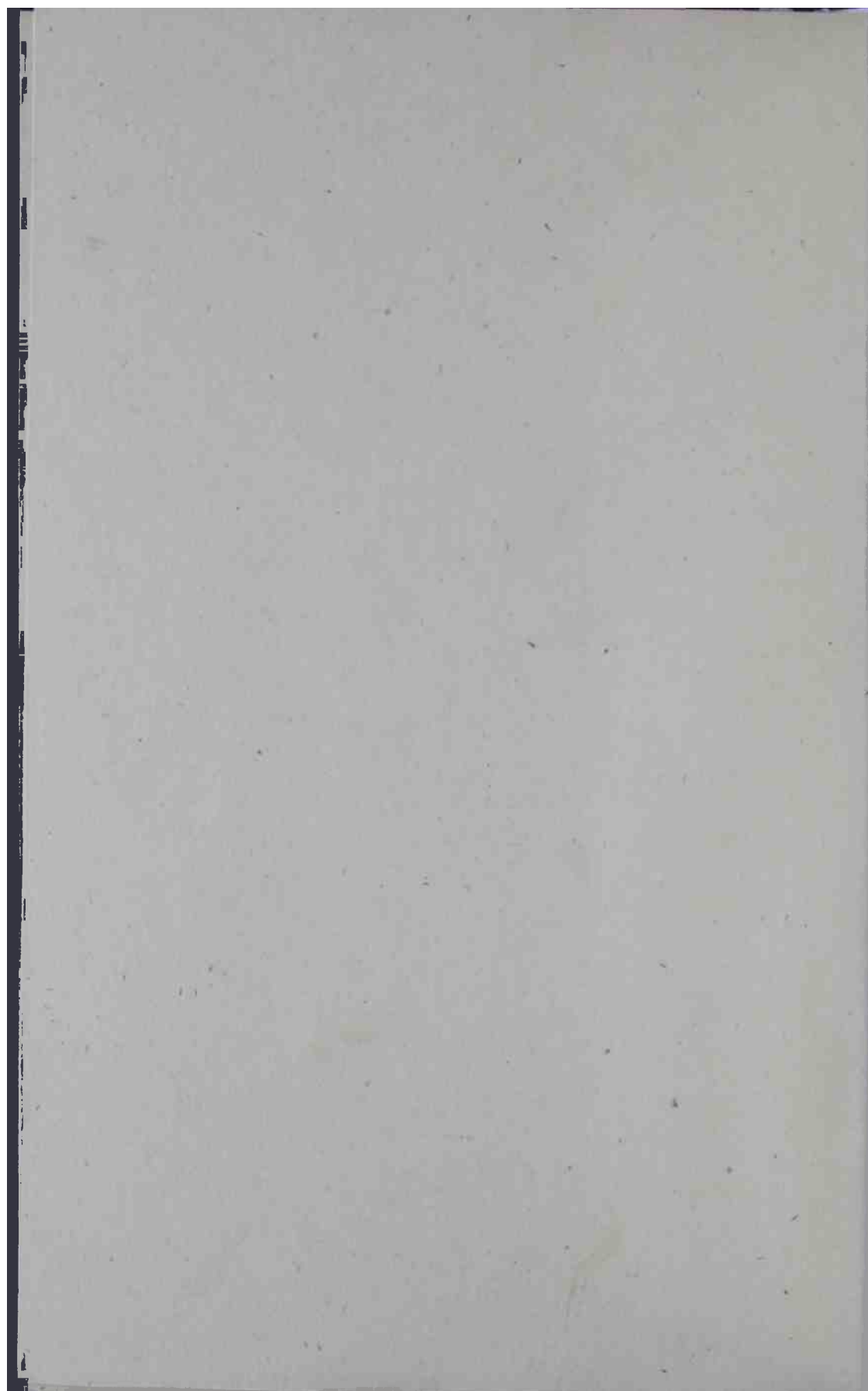


C 46

TORINO
TIPOGRAFIA ROUX FRASSATI E C^o
1899



III 171.



SBL 0472275

ATTI

DEL

PRIMO CONGRESSO NAZIONALE

DELLE

RAPPRESENTANZE PROVINCIALI IN TORINO

20-24 ottobre 1898

PUBBLICATI DALLA PROVINCIA DI TORINO



C 46

TORINO

TIPOGRAFIA ROUX FRASSATI E C°

1899

N.ro INVENTARIO PRE 1010

THE JOURNAL OF THE

ROYAL SOCIETY OF MEDICINE

Volume 100, No. 1, January 2007

ISSN 0954-6795

Printed in the United Kingdom

Copyright © 2007 Taylor & Francis Ltd

0954-6795(200701)100:01;1-0

DOI: 10.1080/09546790600571111

0954-6795(200701)100:01;1-0

0954-6795(200701)100:01;1-0

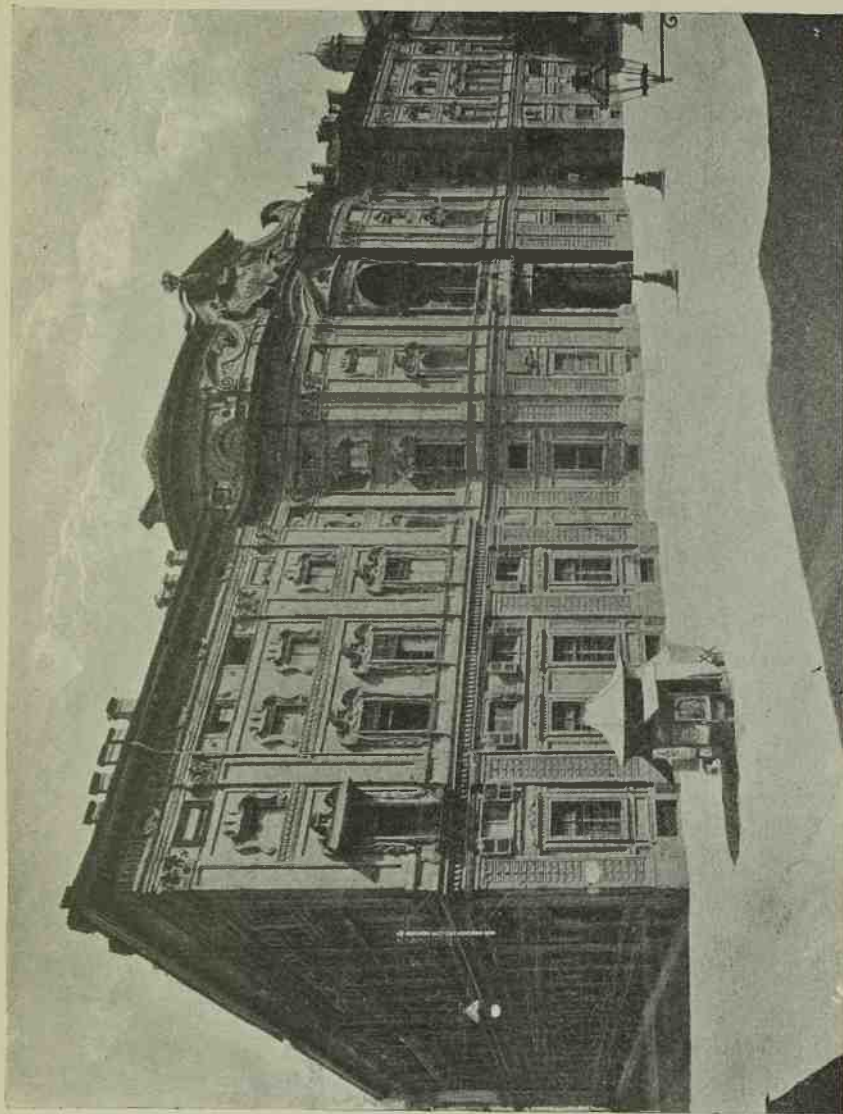
0954-6795(200701)100:01;1-0

0954-6795(200701)100:01;1-0

0954-6795(200701)100:01;1-0

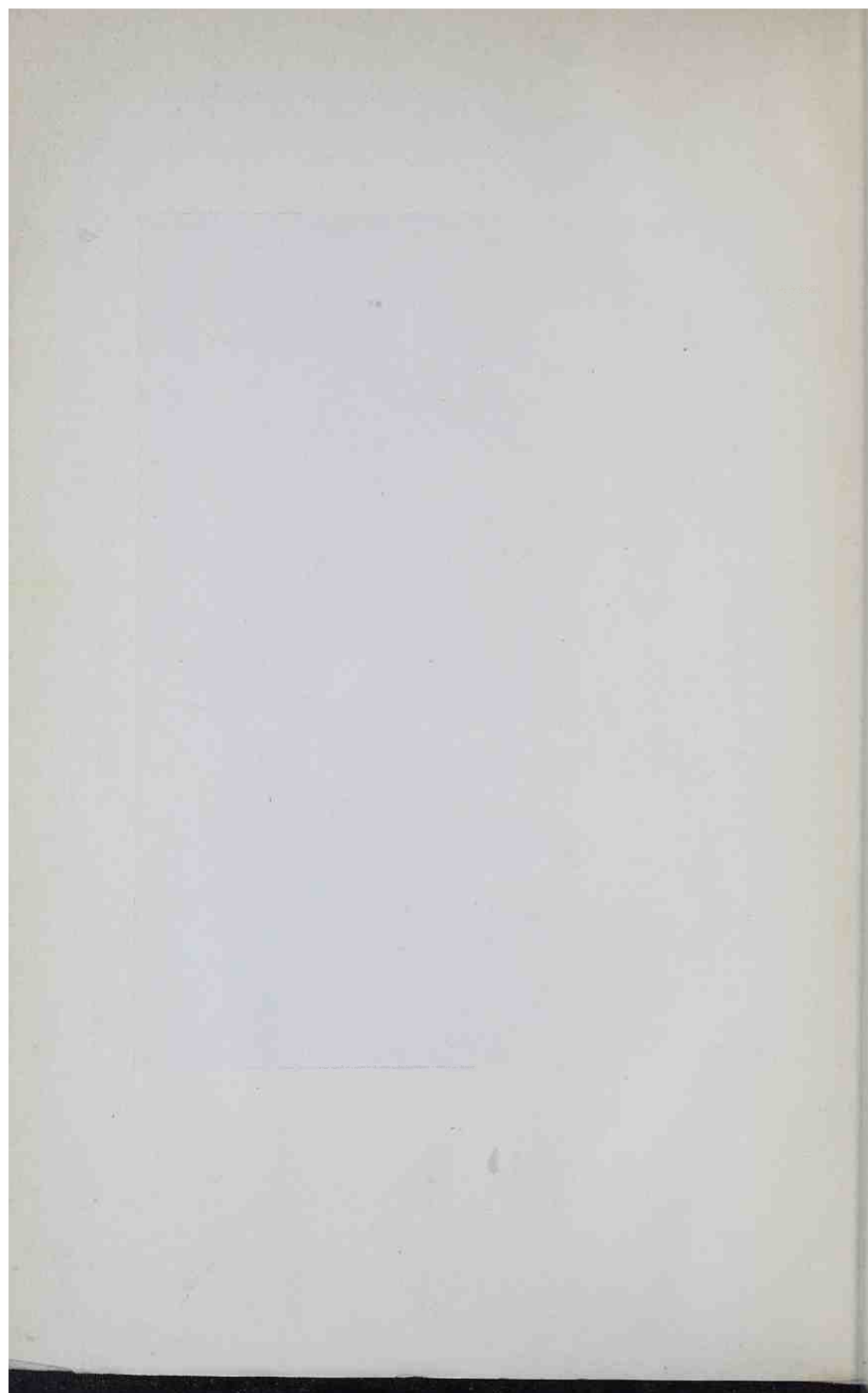
0954-6795(200701)100:01;1-0

0954-6795(200701)100:01;1-0



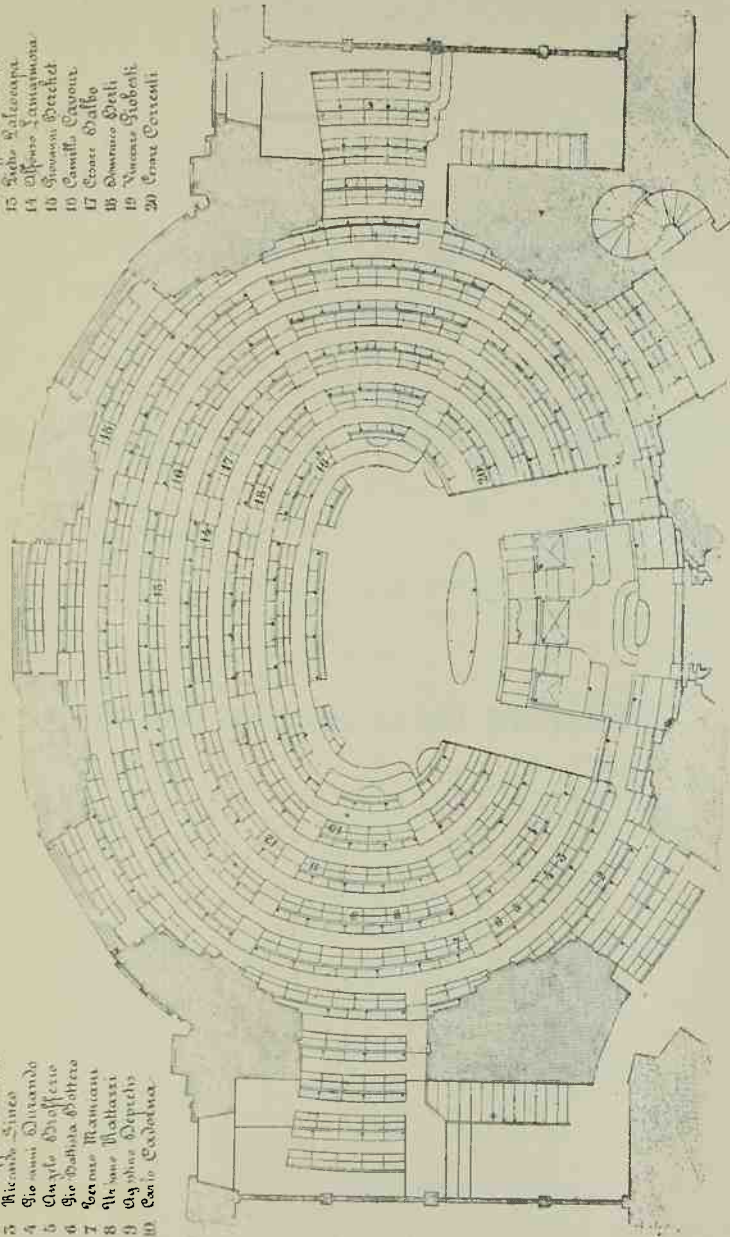
PALAZZO CARIGNANO IN TORINO

Sede del Parlamento subalpino e del I. Congresso delle Rappresentanze provinciali.



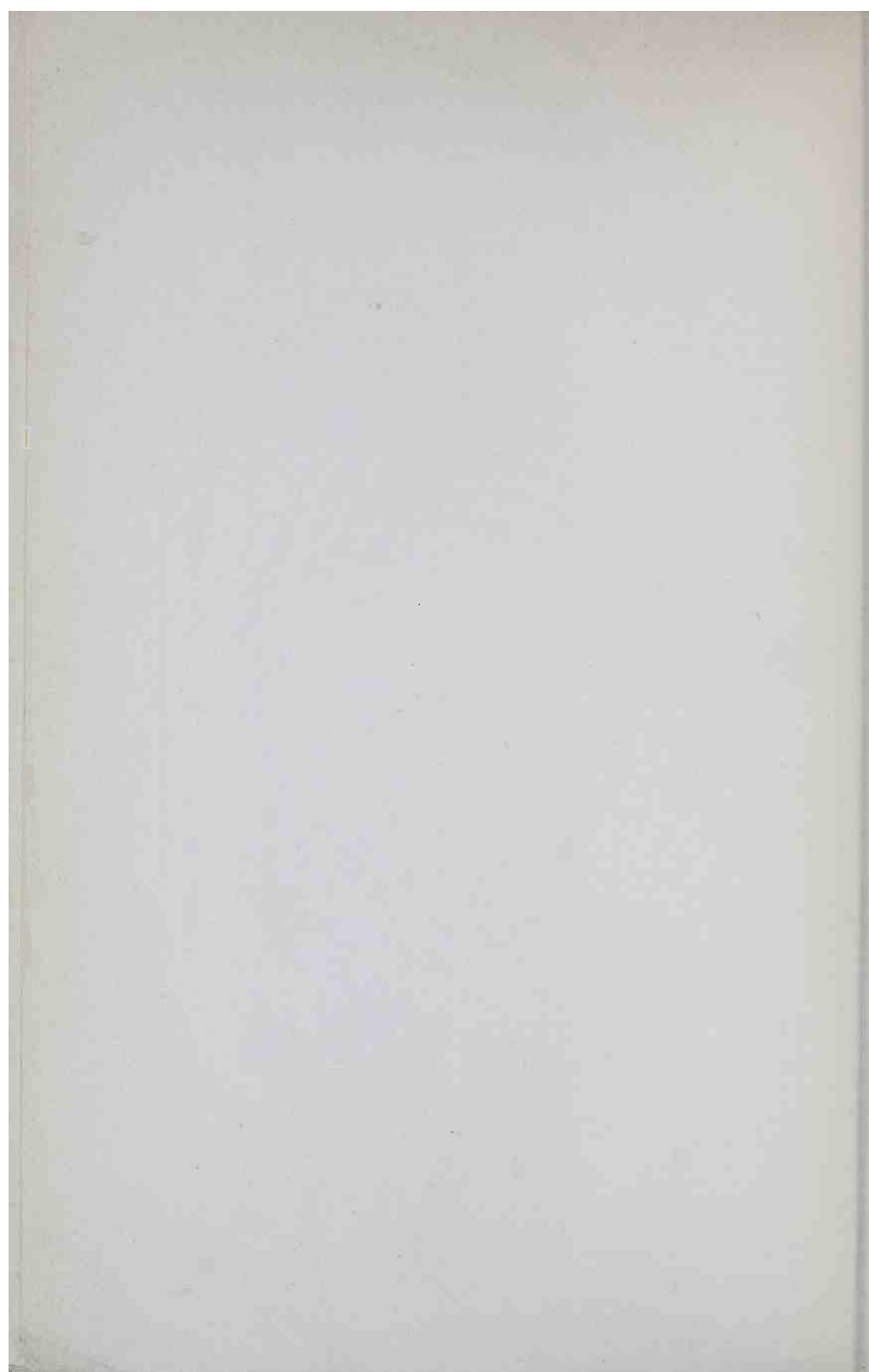
- 1 Sebastiano Trecchi
- 2 Giuseppe Querciani
- 3 Niccolò Sines
- 4 Giovanni Durando
- 5 Caylo D'officio
- 6 Gio: Maria Bottero
- 7 Cesare Mancini
- 8 Albino Malacchi
- 9 Caylo D'officio
- 10 Carlo Cadenza

- 11 Giovanni Santa
- 12 Paolo Cadenza
- 13 Paolo Cadenza
- 14 Officio Cadenza
- 15 Giovanni Bottero
- 16 Camillo Cadenza
- 17 Cesare Mancini
- 18 Albino Malacchi
- 19 Caylo D'officio
- 20 Carlo Cadenza



PLANIMETRIA DELL'AULA DEL PARLAMENTO SUBALPINO

con indicazione dei seggi occupati da uomini illustri.



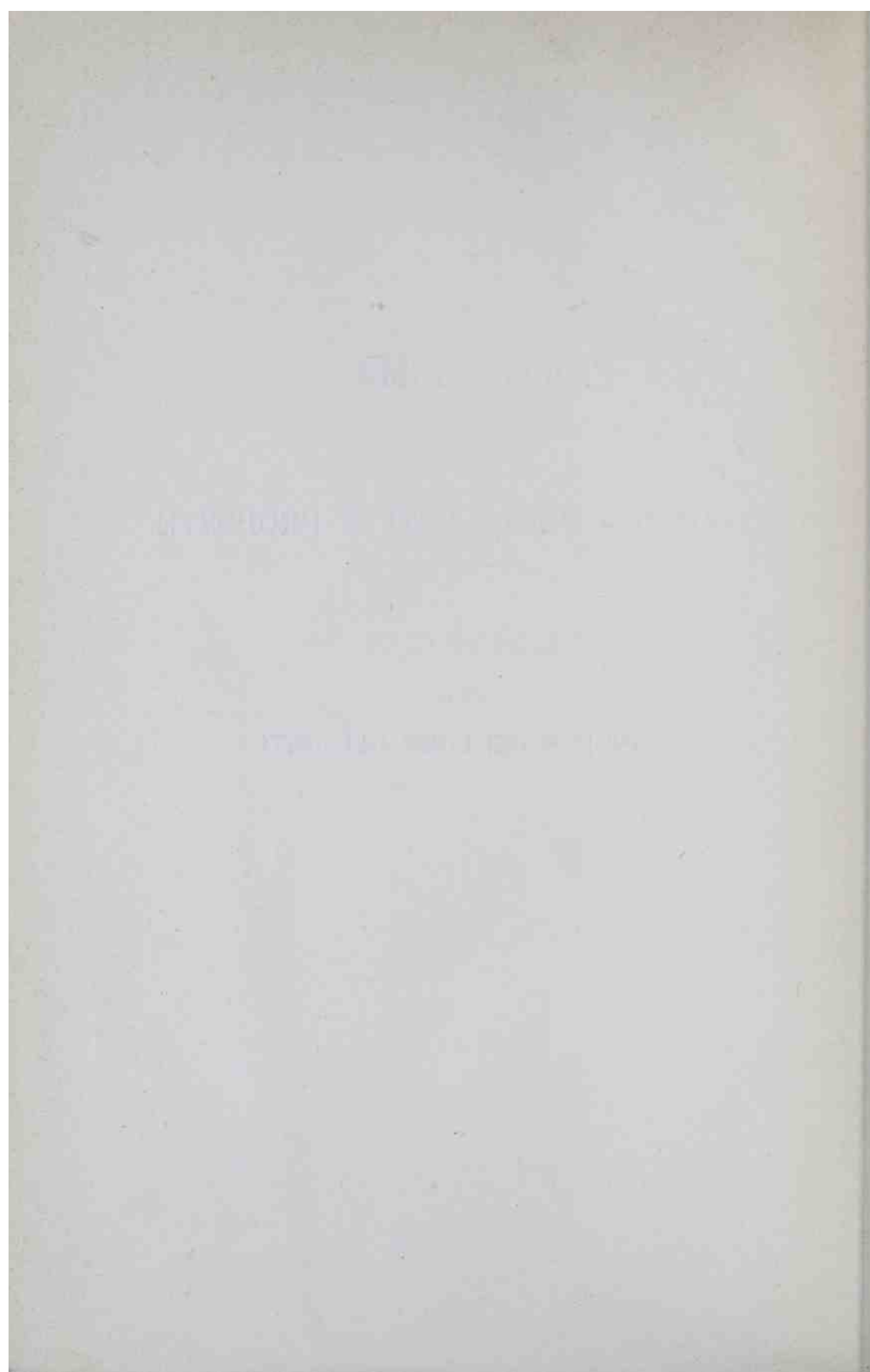
PARTE PRIMA

CIRCOLARI - TEMI - VOTI E PROPOSTE

ELENCO

DELLE

PROVINCIE E DEI LORO DELEGATI





PROVINCIA DI TORINO
DEPUTAZIONE PROVINCIALE

UFFICIO AMMINISTRATIVO

N. 8927

Torino, 30 giugno 1898.

ONOREVOLE SIGNORE,

Un convegno di Rappresentanze provinciali in questa città, — mentre con una mostra dei mirabili progressi compiutisi in ogni ramo del lavoro nazionale vi si commemora il primo cinquantennio delle franchigie costituzionali, — non soltanto avrebbe un significato altamente patriottico, ma darebbe occasione di discutere e di intendersi sui gravi problemi, che, e nella legislazione vigente e nelle riforme da lungo tempo invocate, interessano in modo così vivo il presente e l'avvenire delle Provincie.

Con tali intendimenti questa Deputazione, — memore delle importanti risoluzioni adottatesi nei convegni interprovinciali, che per particolari quistioni si tennero a Milano, a Verona ed altrove, — è venuta nella determinazione, conformemente al voto espresso in Milano nel novembre ultimo, di riunire in Torino, dopo la metà del prossimo settembre, le Rappresentanze provinciali, cioè le Deputazioni e le Presidenze dei Consigli, o i loro delegati, chiamandole al contributo dei loro studi e proposte su tutto quanto può riflettere *l'azione della Provincia ne' suoi rapporti collo Stato e coi Comuni*, così nel diritto positivo come nelle riforme che se ne dovrebbero attendere.

*All'onor. sig. Presidente
della Deputazione provinciale
di*

Nella fiducia che cotesta onor. Deputazione vorrà gradire l'invito e farlo gradire alla Presidenza di cotesto Consiglio, porghiamo speciale preghiera all'onorevole S. V. affinchè si compiaccia accertarne la Deputazione provinciale di Torino, indicandole, *prima che finisca l'agosto* prossimo, *i temi prescelti, col nome dei Relatori*, onde si possa procedere, in tempo opportuno, al necessario coordinamento.

Con ossequio

Dell'On. S. V. dev^{mt}

PAOLO BOSELLI

Presidente del Consiglio Provinciale.

EDOARDO DANEI

Presidente della Deputazione Provinciale.



PROVINCIA DI TORINO
DEPUTAZIONE PROVINCIALE

UFFICIO AMMINISTRATIVO

N. 7512

Torino, 1° settembre 1898.

ONOREVOLE COLLEGA,

Le partecipo che, per aderire al desiderio di parecchie Deputazioni, il Congresso delle Province italiane sarà tenuto nei primi giorni dell'ottobre p. v., anzichè nella seconda metà del volgente mese; e, in conseguenza, il termine utile per presentare i lavori da porsi in discussione viene prorogato al 15 corrente.

Il Congresso si manifesterà come alta e patriottica dimostrazione di solidarietà fra le Province, e come nobile gara fra esse e nello studio e nell'esame delle più gravi ed importanti quistioni che le riguardano.

Basti al riguardo accennare il tema: « Le riforme nelle Amministrazioni locali » — a cui è annessa la discussione importantissima sul decentramento amministrativo — che sarà svolto dalla Provincia di Milano, anche in rappresentanza di parecchie altre Province; — quello della « Infanzia abbandonata », che verrà trattato dalla Provincia di Genova e quello dell'« Ordinamento dei tributi locali in relazione alla finanza provinciale » proposto dalla Provincia di Torino.

Non mancherò di tenere informata la S. V. Onor^{ma} sul successivo svolgimento dei lavori preparatorii, sulle agevolezze concesse pei viaggi dei Rappresentanti delle Province e su quant'altro potrà riguardare il Congresso, affinchè riesca degno delle Province italiane e della fausta ricorrenza in cui sarà tenuto.

Con ossequio

Per il Presidente
LUIGI GIORDANO.

*All'onor. sig. Presidente
della Deputazione provinciale
di*
.....

THE UNIVERSITY OF CHICAGO PRESS



PROVINCIA DI TORINO

Torino, 6 ottobre 1898.

ONOREVOLI SIGNORI,

Annunziamo che il *Primo Congresso Nazionale delle Rappresentanze Provinciali* sarà inaugurato nel giorno *venti* corrente ottobre, nella grande aula dell'antico Parlamento Subalpino, nel palazzo Carignano.

Il programma dei lavori, l'ordine ed il regolamento delle sedute sono quelli indicati qui retro.

Non è dubbio che, nella fausta ricorrenza del primo cinquantennio delle franchigie costituzionali, partirà dal Congresso una voce alta e serena che, presso il Governo ed il Parlamento, valga a migliorare le leggi amministrative, a consolidamento delle pubbliche libertà ed a guarentigia del loro ordinato ed efficace sviluppo, pel bene inseparabile del Re e della Patria.

Nel rivolgere preghiera di far conoscere con sollecitudine ed esattezza alla Deputazione di Torino — se già non furono accennati — i nomi e la residenza dei Delegati di cotesta Provincia, per le opportune comunicazioni, — porgiamo i sentimenti della nostra vivissima stima.

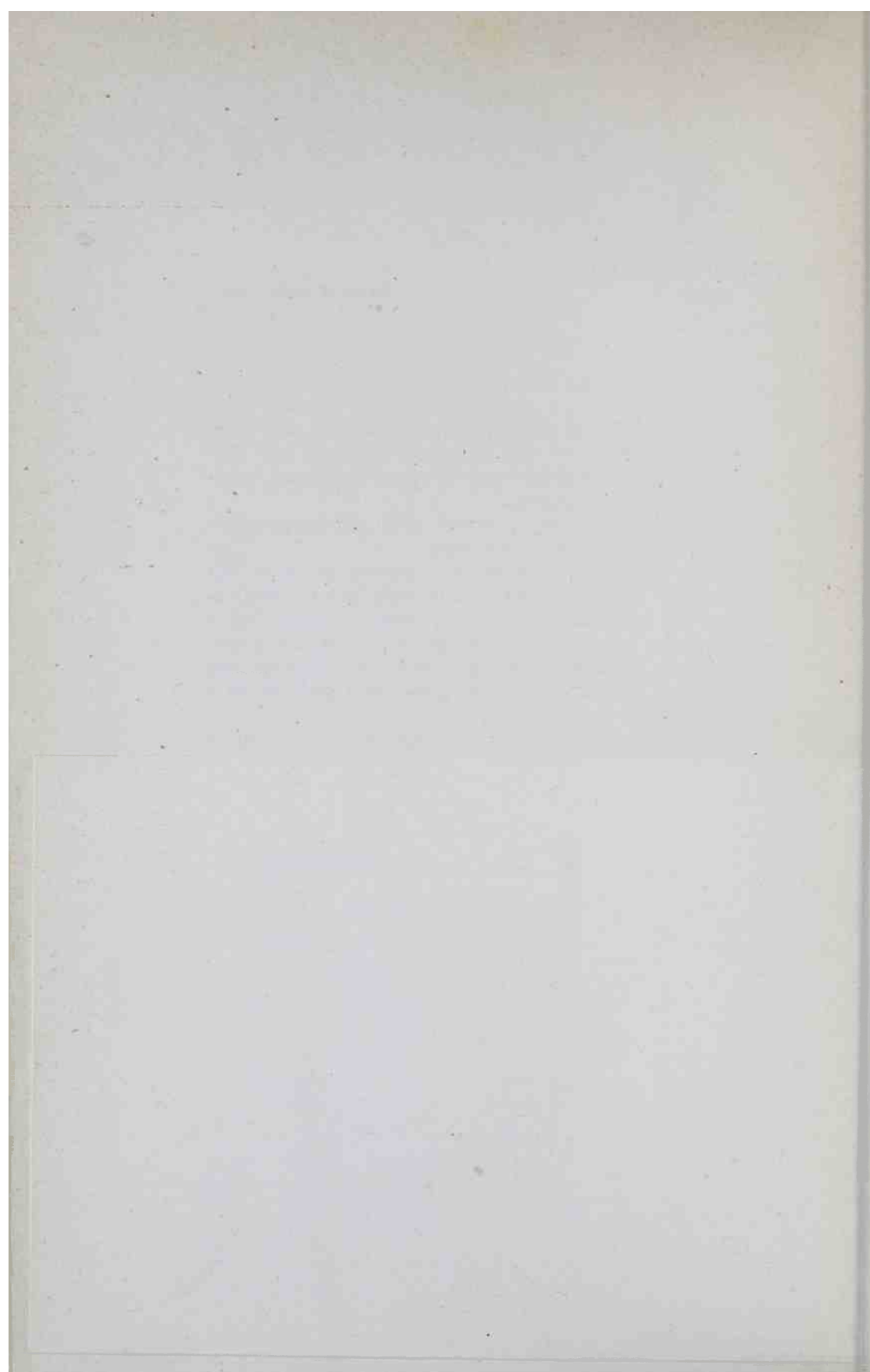
PAOLO BOSELLI

Presidente del Consiglio provinciale.

LUIGI GIORDANO

ff. di Presidente della Deputazione provinciale.

*Onor. sig. Presidenti
del Consiglio e della Deputazione provinciale*



TEMI DA DISCUTERSI.

- A)** Le riforme alle amministrazioni locali (Milano).
- B)** L'infanzia abbandonata . . . (Genova, Pisa, Catania e Girgenti).
- C)** La viabilità della Provincia (Catania).
- D)** La riforma dei tributi locali (Torino).

PROPOSTE, QUESITI E VOTI.

- 1.** Affermazione legislativa del concetto che i Manicomii siano luoghi di cura per malattie aventi vero e speciale carattere e forme di alienazione mentale; e distinzione di mentecatti in categorie per le quali sia reso possibile provvedere, anche all'infuori dell'Amministrazione provinciale, al ricovero ed alla custodia di quanti, fra i mentecatti, per la loro natura e cronicità dell'alienazione, non siano competenti di manicomio ma debbano considerarsi come indigenti inabili al lavoro (Pisa).
- 2.** Soppressione del 2° comma dell'art. 228 della legge comunale e provinciale, relativo al termine dei sei mesi per l'eleggibilità agli uffici ivi dichiarati incompatibili (Parma e Ancona).

3. Soppressione dell'ultimo comma dell'art. 23 della suddetta legge, eliminando l'esclusione dei Consiglieri comunali da membri della Giunta provinciale amministrativa (Ancona).
4. Modifica all'art. 211 della citata legge, rimettendo al criterio della Deputazione provinciale, udito il parere del Presidente, il fissare la prima convocazione del Consiglio provinciale, anzichè nel secondo lunedì dell'agosto, nei mesi di settembre, ottobre o novembre (Parma e Ancona).
5. Modificazione dell'art. 214 della richiamata legge, nel senso che l'Ufficio di presidenza del Consiglio si rinnovi ogni triennio (Parma).
6. Se la facoltà delle Provincie, di sovrimporre ai tributi diretti sui terreni e sui fabbricati, *limitata egualmente per tutte* a centesimi cinquanta, risponda ad un sano criterio di giustizia e d'amministrazione (Parma).
7. Modificazione dell'articolo 234 del nuovo testo unico legge comunale e provinciale, nel senso che nelle Provincie in cui si attiverà il nuovo catasto, dal giorno dell'attivazione e fino a quello dell'applicazione del catasto stesso in tutto il Regno, l'autorizzazione del Re o della Giunta provinciale amministrativa, per eccedere il limite di 50 centesimi di sovrimposta o l'aliquota del 1894, sia necessaria solo in quanto si venga con ciò a superare anche la cifra assoluta della sovrimposta del 1898, ovvero sia l'aliquota risultante dal rapporto fra la cifra assoluta dal 1895 e l'imposta principale terreni e fabbricati al giorno dell'attivazione del catasto in Provincia (Mantova).
8. Con apposita disposizione di legge sia stabilito che, ove si verifichi il caso in cui i bilanci delle amministrazioni provinciali e comunali, eccedenti il limite legale, non siano definitiva-

mente approvati in tempo utile, l'esazione delle imposte abbia luogo provvisoriamente sulla base dei ruoli compilati per l'esercizio precedente, anzichè solo in base al limite legale . . . (Ancona).

9. Alla riscossione delle entrate delle Provincie sia concesso di provvedere mediante ruoli, col relativo esercizio dei privilegi fiscali (Torino).
10. Soppressione dell'ultimo comma dell'art. 13 della legge 3 marzo 1898, n. 47, relativo alla cessazione, col 31 dicembre 1899, della facoltà agli Istituti di emissione di fare anticipazioni di versamenti sulla sovrimposta (Parma).
11. Modifica del paragrafo 14° dell'art. 236 della legge comunale e provinciale, disponendo che in ogni bilancio provinciale, — presi gli opportuni accordi col Ministro dell'interno, — sia iscritta un'unica invariabile cifra per manutenzione del mobilio dei Prefetti e Sottoprefetti (Ancona).
12. Se, per le deliberazioni dei mutui e delle spese facoltative, di cui all'art. 237 della legge comunale e provinciale, convenga sostituire il voto segreto a quello palese. (Parma).
13. Alla proposta del Comitato lombardo, che riserva al Prefetto il diritto di demandare alla Giunta provinciale amministrativa le deliberazioni dei Comuni e delle Provincie nei dieci giorni dal loro ricevimento, si aggiunga che, se il parere della Giunta stessa sia conforme alle deliberazioni, queste divengano senz'altro esecutive (Ancona).
14. Alla Giunta provinciale amministrativa si deferiscano la revisione e l'approvazione dei bilanci preventivi e dei conti consuntivi dei Comuni e delle Provincie; eliminando in questa parte le attribuzioni del Consiglio di Prefettura, della Corte dei Conti e del Consiglio di Stato . . . (Ancona).

15. Modificazione dell'art. 378 della legge sulle opere pubbliche, nel senso di conferire al Presidente della Deputazione provinciale la competenza in materia di contravvenzioni relative a strade od altre opere provinciali o mantenute dalla Provincia, come l'ha il Sindaco per le strade ed altre opere pubbliche del Comune (Pisa e Parma).
16. La stipulazione dei contratti, deliberati dal Consiglio provinciale e dalla Deputazione, sia demandata al Presidente di quest'ultima, come è demandata al Sindaco per i contratti deliberati dal Consiglio comunale e dalla Giunta . (Parma).
17. Nel Segretario provinciale sia riconosciuta la stessa qualità di pubblico ufficiale attribuita in certi casi al Segretario comunale (Pisa).
18. Riordinamento degli archivii provinciali. (Chieti).
19. Coordinamento delle disposizioni degli articoli 217, n. 17, - 225, n. 5, - e 247 del nuovo testo unico legge comunale e provinciale riguardanti la nomina degli impiegati provinciali. (Mantova).
20. Soppressione del n. 2 dell'articolo 227 legge comunale e provinciale per la quale non possono essere eletti membri della Deputazione provinciale gli stipendiati dello Stato (Sassari).
21. Sia concessa la franchigia postale per le corrispondenze ufficiali che l'Amministrazione ha coi Municipi ed altri Enti e coi componenti il Consiglio provinciale (Benevento, Napoli e Salerno).
22. Il Governo non insista nel proposito, già manifestato, di mettere a carico delle Provincie le spese per l'accasermamento dei militari di truppa distaccati in servizio di pubblica sicurezza a pretesto di un regolamento di istruzione e di servizio dei RR. Carabinieri 23 di-

cembre 1897, che non può aver modificato e, molto meno, estesa la disposizione dell'art. 236 della legge comunale e provinciale . . . (Palermo e Girgenti).

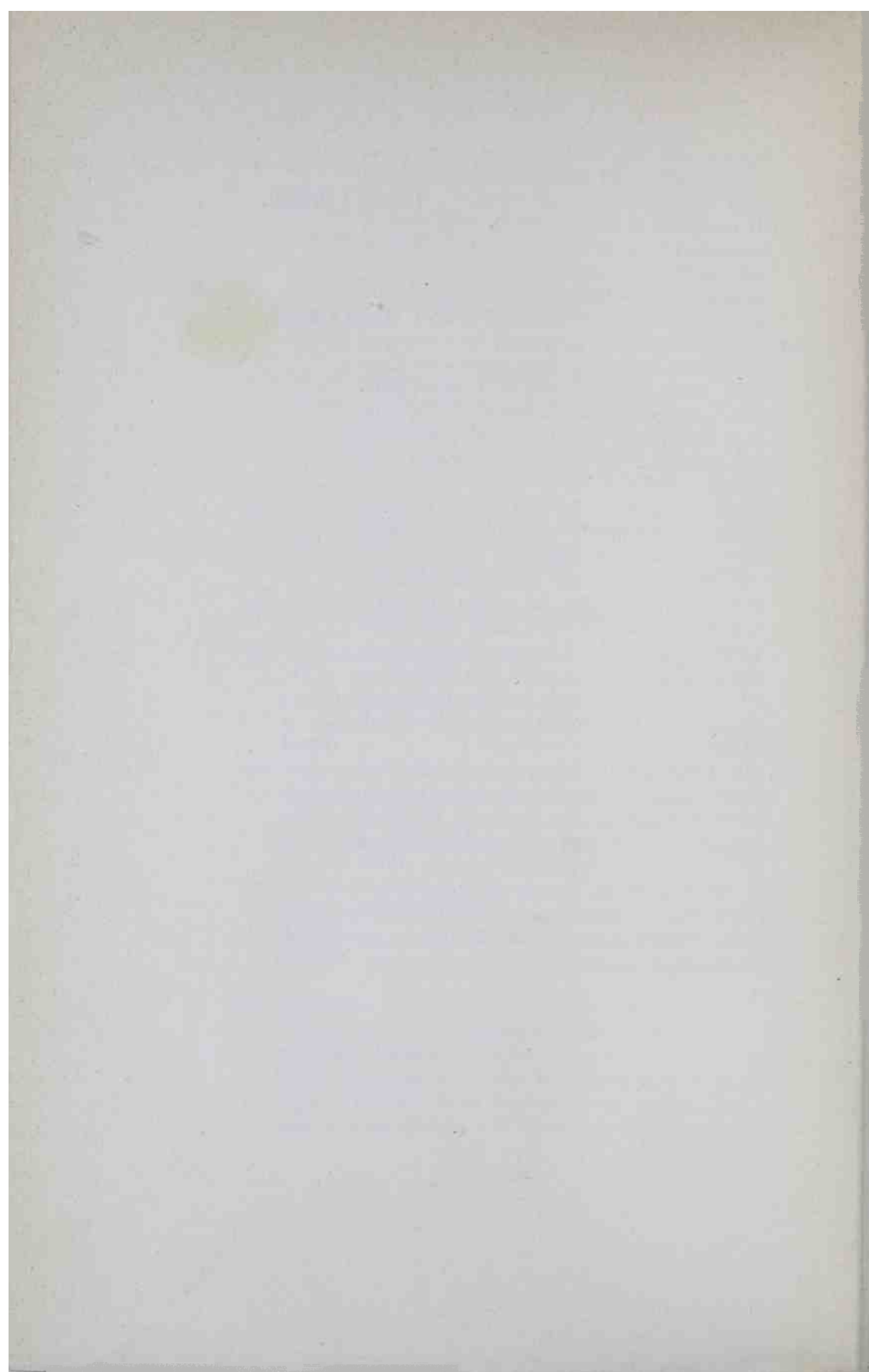
- 23.** Il Congresso fa voto perchè la legge abbia a riconoscere maggior autorità e libertà dell'attuale ai Municipi nel disporre dei loro funzionari, pur garentendo i diritti e i giusti interessi di questi ultimi contro gli arbitrii. (Novara e Milano).

- 24.** Il Congresso: presa in ispeciale considerazione la relazione unita alla deliberazione del Consiglio provinciale di Torino, 28 dicembre 1897, nella parte concernente la responsabilità civile degli amministratori e funzionari governativi, fa plauso alla deliberazione medesima, e fa voti:

Che il Governo del Re presenti sollecitamente al Parlamento un progetto di legge sulla responsabilità medesima;

E che nel medesimo siano, nel modo più possibilmente specifico ed esteso, indicati i casi di responsabilità civile, tanto degli amministratori quanto dei funzionari governativi di fronte agli Enti amministrati, controllati e tutelati, mantenuta in ogni caso per le decisioni delle relative controversie la competenza dell'Autorità giudiziaria ordinaria (Parma).

- 25.** Dal Congresso dei Rappresentanti delle Province italiane sia costituita ed eletta una Commissione esecutiva, che, operando nei limiti della legge ed influendo per mezzo della stampa ed in altri modi sulla pubblica opinione, affretti la realizzazione dei voti che ha manifestato il Congresso pel riordinamento amministrativo delle Province e dei Comuni italiani. (Siena).
-



ORDINE DELLE SEDUTE.

20	ottobre	—	ore 10	—	<i>Inaugurazione del Congresso.</i>
»	»	—	» 14	—	<i>Seduta.</i>
21	»	—	» 9	—	»
»	»	—	» 14	—	»
22	»	—	» 9	—	»
»	»	—	» 14	—	»
23	»	—	» 9	—	»
24	»	—	» 10	—	<i>Chiusura del Congresso.</i>

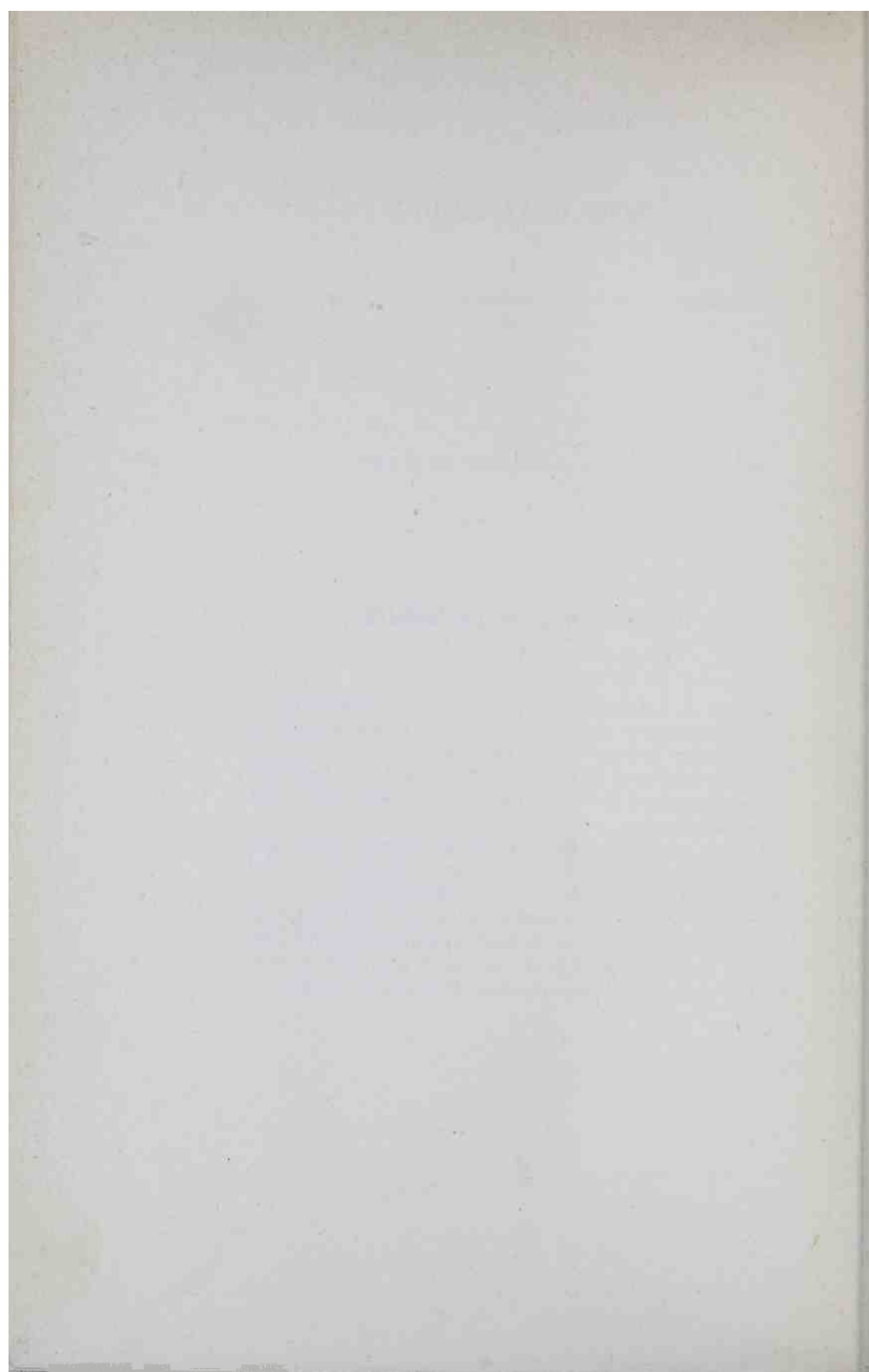
REGOLAMENTO DELLE SEDUTE.

ART. 1. — L'Assemblea sarà diretta da un Presidente, e, in sua mancanza, da un Vice-Presidente. I Vice-Presidenti saranno cinque; e cinque pure i Segretarii.

ART. 2. — Tutti i delegati delle Provincie hanno facoltà di parlare: però ogni Provincia disporrà di un solo voto in ciascuna deliberazione.

ART. 3. — Nessuno, ad eccezione dei relatori, potrà ottenere la parola più di due volte sullo stesso argomento; ed ogni discorso non dovrà durare più di quindici minuti.

ART. 4. — Delle discussioni e deliberazioni del Congresso si farà constare per mezzo di verbale sottoscritto dalla Presidenza del Congresso. Alle incombenze di segreteria sovrintenderà il Segretario generale della Provincia di Torino.



ELENCO DELLE PROVINCE E DEI RISPETTIVI DELEGATI

- Alessandria . . . Merlo *cav. avv.* Giuseppe, *Deputato provinc.*
Pincetti *cav. avv.* Fausto, *Deputato provinciale.*
- Ancona Serafini *marchese comm.* Pietro, *Presidente della Deputazione provinciale.*
Baldoni *cav. avv.* Pompeo, *Deputato provinc.*
- Aquila Capelli *marchese* Antonio, *Senatore del Regno,*
Presidente del Consiglio provinciale.
- Arezzo Burali-Forti *dottore* Cesare, *Professore Accademia militare.*
- Ascoli Piceno . . . Mazzoni *cav. dott.* Luigi, *Vice-presidente del Consiglio provinciale.*
Niccolini *avv.* Serafino, *Deputato provinciale.*
- Avellino Capozzi *comm.* Michele, *Presidente del Consiglio provinciale.*
- Bari Balenzano *cav. avv.* Nicola, *Deputato nazionale, Presidente del Consiglio provinciale.*
Gabriele *cav. avv.* Emilio, *Presidente della Deputazione provinciale.*
- Belluno Boselli *comm. avv.* Paolo, *Deputato nazionale, Presidente del Consiglio prov. di Torino.*
- Benevento Foschini *avv.* Luigi, *Deputato provinciale.*
- Bergamo Bonomi *cav. avv.* Paolo, *Presidente della Deputazione provinciale.*
- Bologna D'Apel *comm. prof. avv.* Luigi, *Deputato prov.*
- Brescia Frugoni *cav. avv.* Pietro, *Presidente della Deputazione provinciale.*

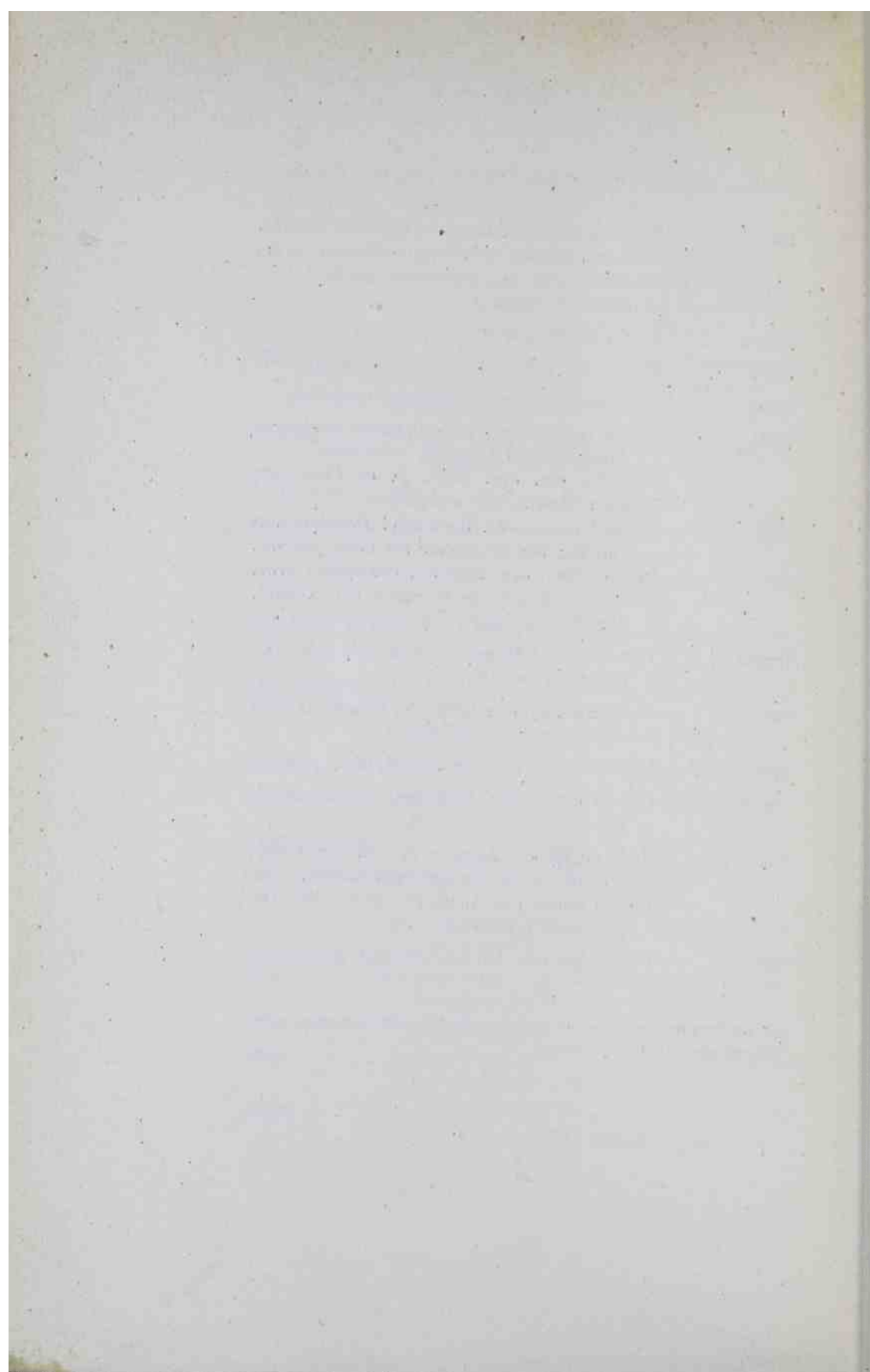
- Cagliari Boselli *comm. avv. Paolo, predetto.*
Caltanissetta . . . Boselli *comm. avv. Paolo, predetto.*
Campobasso Boselli *comm. avv. Paolo, predetto.*
Caserta Grossi *comm. Federico, Deputato nazionale, Consigliere provinciale.*
Catania *Presidente della Deputazione prov. di Torino.*
Catanzaro Giuranna *bar. cav. avv. Giuseppe, Dep. prov.*
Chieti Mezzanotte *avv. Camillo, Senatore del Regno, Presidente del Consiglio provinciale.*
Mezzanotte *comm. Camillo, Deputato nazionale, Consigliere provinciale.*
Como Brunati *cav. avv. Bruno, Deputato provinciale.*
* Cosenza
Cremona Barinetti *cav. avv. Alfonso, Presidente della Deputazione provinciale.*
Cuneo Buttini *comm. avv. Carlo, Presidente del Consiglio provinciale.*
Siccardi *comm. avv. Ferdinando, Vice-presidente del Consiglio provinciale.*
Enrico *cav. avv. Paolo, Deputato provinciale.*
Ferrara Cavalieri *comm. avv. Adolfo, Presidente del Consiglio provinciale.*
Firenze Nobili *comm. avv. Niccolò, Senatore del Regno, Presidente della Deputazione provinciale.*
* Foggia
Forlì Vendemini *cav. avv. Francesco, Presidente della Deputazione provinciale.*
Benelli *Domenico, Ragioniere-capo della Provincia di Forlì.*
Genova Chiappori *comm. Ernesto, Presidente del Consiglio provinciale.*
Elia *comm. dott. Giuseppe, Presidente della Deputazione provinciale.*
Celesia *barone avv. Giovanni, Vice-segretario del Consiglio provinciale.*
Pilo *nob. cav. avv. Adolfo, Segretario-capo degli Uffici amministrativi della Prov. di Genova.*

- Girgenti Vullo cav. avv. Giuseppe, *Deputato provinciale.*
- Grosseto Valeri avv. Vittorio, *Presidente della Deputazione provinciale.*
- * Lecce
- Livorno *Presidente della Deputazione prov. di Torino.*
- Lucca *Presidente della Deputazione prov. di Torino.*
- Macerata Bartolazzi cav. uff. avv. Marino, *Presidente della Deputazione provinciale.*
 Marsili cav. avv. prof. Servilio, *Vice-presidente del Consiglio provinciale.*
 Ciotti avv. Arturo, *Deputato provinciale.*
 Savini Catalani marchese Pietro, *Deputato prov.*
- Mantova Dolcini cav. Gino, *Presidente della Deputazione provinciale.*
 Sacchi dottor Anselmo, *Deputato provinciale.*
- Massa Carrara Quartieri ing. Ferdinando, *Deputato provinc.*
- Messina Fulci Lodovico, *Deputato nazionale, Vice-presidente del Consiglio provinciale.*
- Milano Castiglione ing. nobile Antonio, *Deputato prov.*
 Casnati dottor Giovanni.
 Bianchi comm. dott. Giulio, *Senatore del Regno.*
 Lovati cav. avv. Francesco, *Deputato provinc.*
- Modena San Donnini cav. avv. Pier Luigi, *Presidente della Deputazione provinciale.*
- Napoli Palumbo cav. uff. avv. Giuseppe, *Deputato prov.*
 Mele cav. ing. Carlo, *Deputato provinciale.*
 Carmine dott. cav. Striano, *Deputato provinc.*
- Novara Faldella avv. Giovanni, *Senatore del Regno, Presidente del Consiglio provinciale.*
 Maggia comm. ing. Carlo, *Presidente della Deputazione provinciale.*
 Calderini cav. avv. Basilio, *Deputato provinc.*
- Padova Scapin cav. uff. avv. Antonio, *Deputato provinc.*
- Palermo Collotti cav. uff. avv. Vincenzo, *Deputato provinciale.*

- Parma Torrighiani *cav. avv. Luigi, Presidente del Consiglio provinciale.*
 Ponzi *ing. cav. Celestino, Presidente della Deputazione provinciale.*
 Conti *cav. avv. Antonio, Deputato provinciale.*
 Sanguinetti *comm. prof. Achille, Segretario-generale della Provincia di Parma.*
 Pavia Maccabruni *comm. ing. Rinaldo, Deputato provinciale e Vice-presidente del Consiglio.*
 Bergamasco *ing. Eugenio, Consigliere provinc.*
 Perugia Pompilj *comm. Guido, Deputato nazionale, Presidente del Consiglio provinciale.*
 Pesaro Urbino . . Boselli *comm. avv. Paolo, predetto.*
 Piacenza Cipelli *avv. Vittorio, Deputato nazionale, Presidente del Consiglio provinciale.*
 Pavese-Negri *avv. marchese Giovanni, Presidente della Deputazione provinciale.*
 Pisa Lecci *avv. Amerigo, Presidente della Deputazione provinciale.*
 Porto Maurizio . . Ramoino *comm. avv. Luigi, Presidente della Deputazione provinciale.*
 Arrigo *cav. Vincenzo, Deputato provinciale.*
 Potenza *Presidente della Deputazione prov. di Torino.*
 Ravenna Rava *comm. avv. prof. Luigi, Presidente del Consiglio provinciale.*
 * Reggio Calabria
 Reggio Emilia . . Levi *nob. comm. Ulderico, Presidente del Consiglio provinciale.*
 Morandi *comm. avv. Carlo, Presidente della Deputazione provinciale.*
 Roma Balestra *comm. Giacomo, Senatore del Regno, Presidente del Consiglio provinciale.*
 Maggi *cav. uff. Giovanni, Deputato provinciale.*
 Rovigo Casalini *comm. Gio. Batt., Presidente della Deputazione provinciale.*
 Salerno Lembo *dottor Vito, Deputato provinciale.*
 Pisapia *prof. Diego, Consigliere provinciale.*

- Sassari Demurtas *comm. prof. avv.* Pasquale, *Presidente del Consiglio provinciale.*
- Siena Bartalini *cav. avv.* Remigio, *Deputato provinc.*
Ticci *cav. uff. prof. avv.* Torello, *Deputato prov.*
Soldatini Sabatino, *Ragioniere-capo della Provincia di Siena.*
- Siracusa Boselli *comm. avv.* Paolo, *predetto.*
- Sondrio Piazzì *avv. nobile* Rinaldo, *Deputato provinc.*
- Teramo Rozzi *cav.* Norberto, *Deputato provinciale.*
- Torino Boselli *comm. avv.* Paolo, *Deputato nazionale, Presidente del Consiglio provinciale.*
Giordano *cav. avv.* Luigi, *ff. di Presidente della Deputazione provinciale.*
Palberti *comm. avv.* Romualdo, *Deputato nazionale, Vice-presidente del Cons. provinc.*
Daneo *comm. avv.* Edoardo, *Consigliere prov.*
Ferrero di Cambiano *marchese avv.* Cesare, *Deputato nazionale, Consigliere provinciale.*
- Trapani Turretta *dott.* Antonino, *Presidente della Deputazione provinciale.*
- Treviso Minesso *gr. uff. avv.* Leopoldo, *Presidente della Deputazione provinciale.*
- Udine Morossi *nobile avv.* Cesare, *Deputato provinc.*
- Venezia Cerutti *comm. avv.* Giuseppe, *Vice-presidente del Consiglio provinciale.*
- Verona Righi *gr. uff. avv.* Augusto, *Senatore del Regno, Presidente del Consiglio provinciale.*
Dorigo *comm. avv.* Luigi, *Presidente della Deputazione provinciale.*
- Vicenza Fàvero *cav. avv.* Antonio, *Deputato provinciale.*

* Le Provincie segnate con asterisco aderirono al Congresso, senza delegare speciali Rappresentanti.



MEMBRI DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA DEL CONGRESSO

(nominati nella seduta pomeridiana del 20 ottobre 1898)

PRESIDENTE

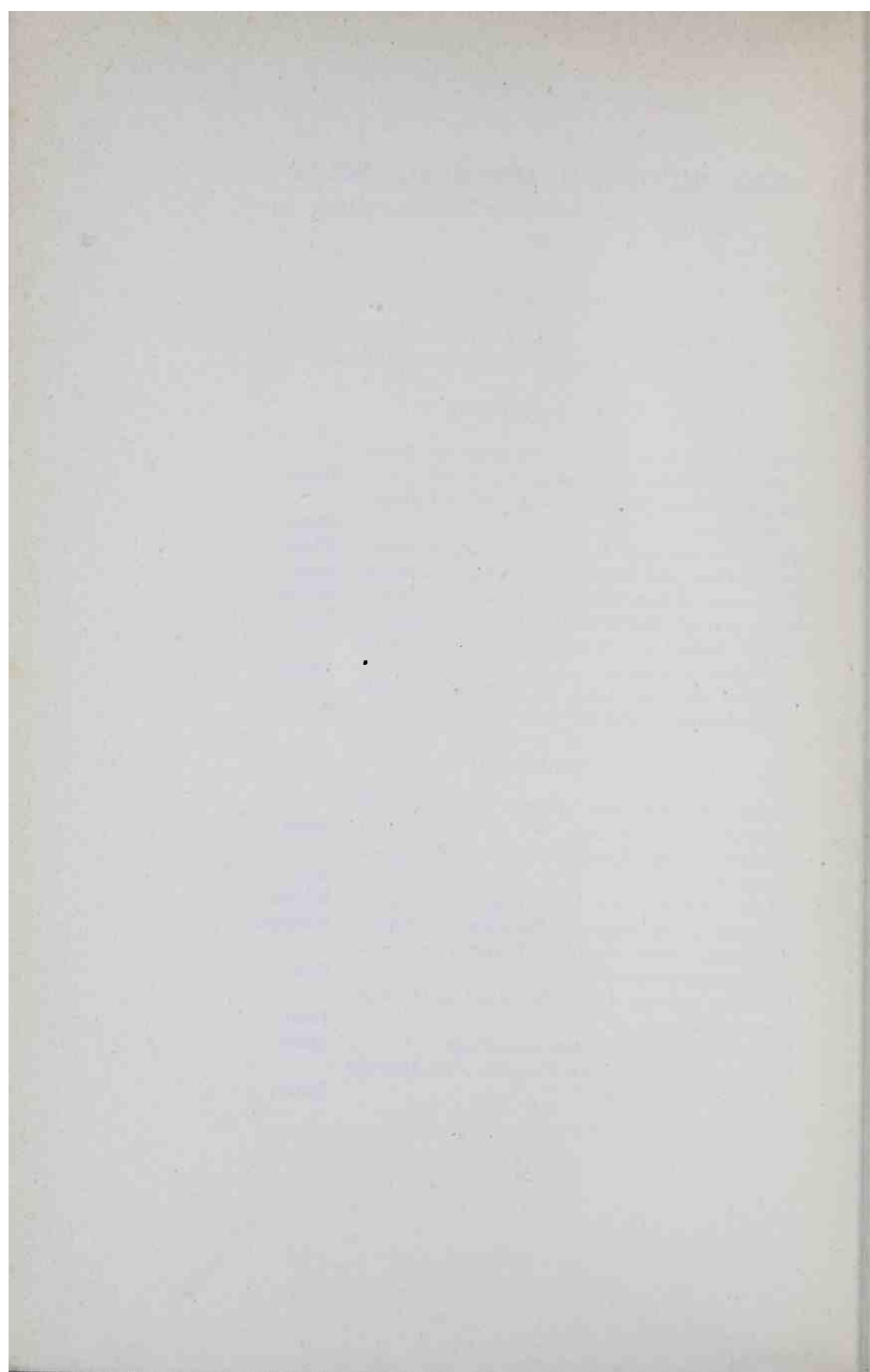
Boselli *comm. avv.* Paolo, *Deputato nazionale*,
Presidente del Consiglio Provinciale di Torino.

VICE-PRESIDENTI

Nobili <i>comm. avv.</i> Niccolò, <i>Senatore del Regno</i> , <i>Presidente della Deputazione provinciale</i> . . .	Firenze.
Chiappori <i>comm.</i> Ernesto, <i>Presidente del Consiglio</i> <i>provinciale</i>	Genova.
Castiglione <i>ing. nob.</i> Antonio, <i>Deputato provinc.</i> .	Milano.
Palumbo <i>cav. avv.</i> Giuseppe, <i>Deputato provinciale</i>	Napoli.
Collotti <i>cav. uff. avv.</i> Vincenzo, <i>Deputato provinciale</i>	Palermo.
Maggi <i>cav. uff.</i> Giovanni, <i>Deputato provinciale</i> . .	Roma.
Cerutti <i>comm. avv.</i> Giuseppe, <i>Vice-presidente del</i> <i>Consiglio provinciale</i>	Venezia.
Giordanò <i>cav. avv.</i> Luigi, <i>ff. di Presidente della</i> <i>Deputazione provinciale</i>	Torino.

SEGRETARI

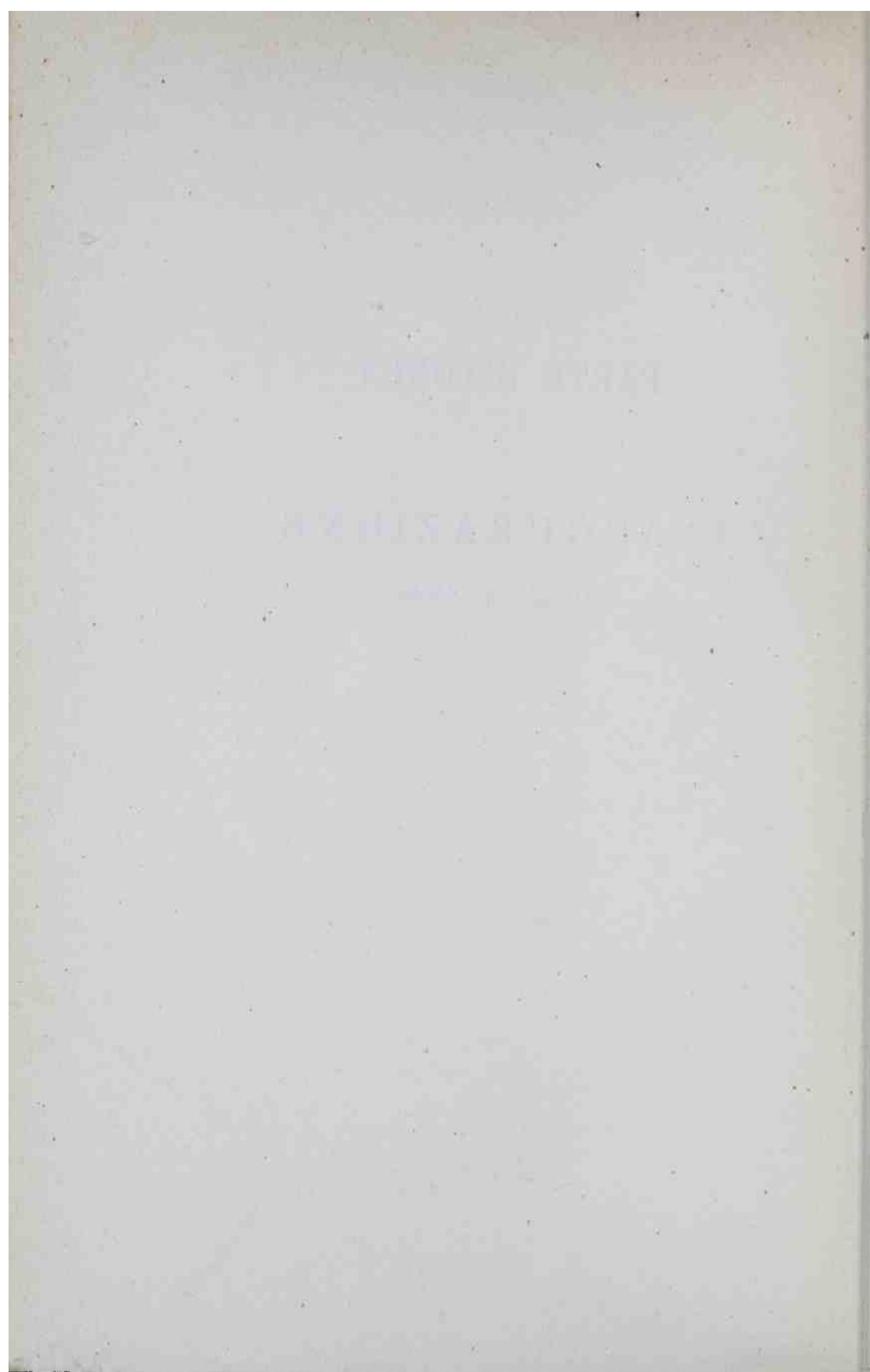
Serafini <i>marchese comm.</i> Pietro, <i>Presidente della</i> <i>Deputazione provinciale</i>	Ancona.
Gabriele <i>cav. avv.</i> Emilio, <i>Presidente della Deputa-</i> <i>zione provinciale</i>	Bari.
D'Apel <i>comm. prof. avv.</i> Luigi, <i>Deputato provinciale</i>	Bologna.
Giuranna <i>barone</i> Giuseppe, <i>Deputato provinciale</i> .	Catanzaro.
Mezzanotte <i>comm.</i> Camillo, <i>Deputato nazionale</i> , <i>Consigliere provinciale</i>	Chieti.
Torrigiani <i>cav. avv.</i> Luigi, <i>Presidente del Consiglio</i> <i>provinciale</i>	Parma.
Lembo <i>dott.</i> Vito, <i>Deputato provinciale</i>	Salerno.
Demurtas <i>comm. prof. avv.</i> Pasquale, <i>Presidente del</i> <i>Consiglio provinciale</i>	Sassari.



PARTE SECONDA

INAUGURAZIONE

20 ottobre 1898



Nel giorno venti di ottobre dell'anno milleottocentonovantotto ed alle ore dieci, a Torino, nel Palazzo Carignano e nell'aula maggiore dell'antico Parlamento Subalpino, per iniziativa della Provincia di Torino e coll'adesione di tutte le altre Province del Regno, si è solennemente inaugurato il Primo Congresso Nazionale delle Rappresentanze provinciali, con l'intervento di **S. A. R. Vittorio Emanuele di Savoia**, Principe di Napoli, accolto, al suo apparire, dagli unanimi e vivissimi applausi dei Delegati delle Province e di tutti gli invitati presenti.

Apertura del Congresso con l'intervento di S. A. R. il Principe di Napoli.

Il *Presidente del Consiglio provinciale* di Torino, on. PAOLO BOSELLI. — a nome di S. A., — invita i convenuti a sedere. Poscia pronunzia il seguente discorso :

Discorso dell'onorevole Paolo Boselli, Presidente del Consiglio provinciale di Torino.

Altezza Reale! Signori!

Il 20 ottobre del 1848, Vincenzo Gioberti saliva in quest'aula a presiedere la Camera dei Deputati, e di qui rivolgendosi, coll'eloquenza divinatoria, a tutti gli Italiani, esclamava: L'unione è l'idea sublime e feconda intorno a cui ci dobbiamo stringere, l'insegna salvatrice che dobbiamo abbracciare.

Oggi in quest'aula, dove ogni cosa parla degli immortali ricordi e delle fatidiche promesse, sono convenuti i Rappresentanti di tutte le Province della Penisola, indissolubilmente una per l'alleanza del Principato colla libertà. La loro presenza manifesta come l'alto e generoso presagio siasi mirabilmente adempiuto. (*Applausi*).

Il nostro Congresso può ben trarre gli auspicii dalle patriottiche memorie e dal luogo sacro al genio della politica redentrice dell'Italia, poichè esso mira a sempre meglio rinvigorire l'unità della Patria.

Ispirati da questo intento, noi cominciamo i nostri lavori, col pensiero e col cuore rivolti al Re e all'Italia, al cospetto dell'Augusto Principe, nel quale acclamiamo, personificate in modo eccelso, le tradizioni della Sua Casa e la missione nazionale della Monarchia Italiana: tradizioni di valore, di virtù, di lealtà; missione che compì i miracoli dell'impresa liberatrice, guarentisce ogni conquista civile, guida ad ogni vero e benefico rinnovamento sociale, è invitta tutela, e sarà perenne salute della nuova Italia. (*Vivi applausi*).

La legge del 7 ottobre 1848, costituì nel Regno Subalpino il libero Comune e la libera Provincia, e fu argomento di educazione politica e civile.

Al sorgere delle nuove fortune, la legge del 1859 apparve come una delle più liberali d'Europa, ma, in quel moto di patriottiche impazienti unificazioni, non sempre essa mutò con ragione gli ordini antichi, non stabilì adeguatamente la finanza provinciale e provocò lunghe querele per circoscrizioni ideate senza riguardo al passato, senza studio preciso degli interessi presenti.

Mirabili cose operò in breve tempo il Regno italiano, circondato al suo apparire da tanti pericoli, incalzato sempre da tanti pubblici bisogni, da tanti impulsi di civiltà rinnovatrice. Fornì nerbo di milizie e navi meravigliose all'integrità e alla grandezza della Nazione, trasformò i mezzi più valevoli all'incremento economico, restaurò più d'una volta l'erario, diede nuove leggi fondamentali all'ordinamento dello Stato. Ma non riuscì finora a risolvere i problemi complessi delle attribuzioni e delle autonomie provinciali.

Ciò avvenne per le idee e le condizioni diverse dei popoli italiani; per l'affannoso travagliarsi della finanza dello Stato, non libera, spesso, nella scelta delle sue vie; perchè è difficile cosa trovare il punto in cui la libertà sia efficace e rimanga incolume l'unità; e perchè, infine, troppo avvezzi all'uniformità e alla simmetria legislativa, siamo alieni dall'esperimentare, con leggi speciali, ciò che potrebbe divenire gradualmente istituzione propria di tutto il paese.

Nel 1860 Luigi Carlo Farini avea iniziata la risoluzione

dell'arduo problema, « avvisando di coordinare la forte unità dello Stato coll'alacre sviluppo della vita locale. « E il Gran Re, inaugurando l'ottava legislatura, esortava « ad attribuire le maggiori libertà amministrative a popoli ch'ebbero consuetudini ed ordini diversi, vegliando perchè l'unione politica, sospiro di tanti secoli, non possa mai essere menomata ».

Ma l'immagine della Regione, che troppo accostavasi alla fisionomia degli antichi Stati, benchè introdotta come espediente transitorio, commosse gli animi vòlti a Venezia e a Roma, e devoti soprattutto all'unità della Patria; e arrestò le riforme.

Nel 1865 si riaffermò l'ordinamento esistente; si ripigliò a discorrerne largamente, senza mutarlo, nel 1866; e le successive variazioni dello statuto amministrativo toccarono la funzione elettorale, riformarono i metodi delle tutele, ma non istituirono le autonomie provinciali, non determinarono le severe e sicure responsabilità.

Egli è vero che lo Stato moderno va assumendo ovunque rapidamente nuove funzioni, sia per integrare l'intraprendenza individuale, che ogni giorno maggiormente si svolge, sia per il riconoscimento progressivo delle trasformazioni e dei doveri sociali. Ma questa tendenza non esclude l'esplicazione delle autonomie locali, organi essi pure e modi dell'azione complessiva dei pubblici poteri.

Di certo la Provincia eserciterebbe una delle attribuzioni dello Stato, se le venisse affidata l'istruzione secondaria, come già proponevano il Peruzzi e l'Amari, e pei ginnasî il Natoli, e come presagiva nel 1881 il Ministro della Pubblica Istruzione. Ma sono pure attribuzioni dello Stato quelle che già le vennero commesse rispetto agli infanti abbandonati, ai maniaci e ai servizi, insomma, richiesti colle spese obbligatorie, smisuratamente cresciute. Laonde il tributo provinciale, com'è oggi circoscritto, non è nè logico, nè giusto.

Lo Stato, forte nella libertà, deve concentrare la sua virtù effettiva e la sua opera sovrana nei grandi compiti della vita nazionale. Quando il Governo vuol provvedere a troppe cose, la sua azione è necessariamente affidata ad organi irresponsabili; diviene sua colpa ogni disordine ed ogni disagio, ogni carico di tributi, ogni disfrenarsi di spese, ogni confusione di provvedimenti. Esso scema di autorità, disperde le forze, si indebolisce nell'affetto dei popoli.

Acerbe indagini e sconcertati giudizi assalgono in ogni paese il Governo parlamentare. Se la critica è arguta, quanto al riedificare, mancano i consigli, o quasi s'insinua ai popoli di cercare riparo fuori degli ordini schiettamente liberi. Meglio che rinnovando i metodi della rappresentanza politica, o dividendo limiti fallaci e sospettose cautele, il Governo parlamentare deve ritrovare nelle più larghe attribuzioni concesse alle autonomie locali, il principio riformatore e rigeneratore. Così si renderanno più pure le origini, più libera l'azione, più fecondo il lavoro delle assemblee politiche e delle amministrazioni governative. I Corpi morali abbondarono nelle spese; ma una sola corrente travolse i loro bilanci insieme a quello dello Stato. Se pessime appaiono, cupide, corruttrici, quasi feudali le clientele locali, altre clientele turbano l'azione e offendono i grandi interessi dello Stato, e si reputano inseparabili da un sistema troppo esteso di ingerenze governative.

Nel concetto del Governo, armonizzato colle larghe attribuzioni delle autonomie locali, raffigurarono la conciliazione della democrazia colla libertà e la guarentigia delle istituzioni costituzionali, non solamente uomini cui potevano tentare le antiche reminiscenze della Romagna, o del Municipio toscano, o dei Consorzi lombardi, ma altri ancora, per lunga pratica avvezzi a maneggiare energicamente le amministrazioni governative. E fra essi si levò da questa città, promotore fervidissimo delle autonomie provinciali, il conte Ponza di San Martino, il cui ricordo torna spontaneo ad avvalorare i propositi del nostro Congresso.

Allontanandoci dagli ordinamenti ereditati da viete signorie, o imparati dalla rivoluzione e dall'impero francese, non dobbiamo condurci ad alcuna imitazione britannica o prussiana, disforme dalle consuetudini nostre, ma ripigliare la luminosa, naturale, sincera tradizione italiana.

La Regione fu in Italia opera di vicissitudini politiche, ma non fa testimonianza di alcuna continua e permanente unione di consensi e di opere. Provvediamo alle libere leghe delle Provincie, alla loro necessaria e determinata cooperazione per gl'interessi immediatamente comuni. Costituiamo, con riforme graduali, e sperimentali, la Provincia autonoma, nei termini della legge, dotata di maggiori attribuzioni, vigilate e temperate dalla sovranità dello Stato, che in sè riassume i diritti

e gli interessi dell'intero paese, le generazioni avvenire, e la grande tutela dell'equità fra le diverse classi sociali.

Un grande e durevole riordinamento morale, una forte giustizia anche nell'amministrazione, accompagnino quest'opera riformatrice, la quale deve impernarsi sulla Provincia, associazione naturale e durevole, che ha in Italia personalità più spiccata che in alcuna altra parte d'Europa. (*Benissimo!*)

O sia sopravvissuta in essa qualche immagine degli antichi compartimenti romani; o s'incontri tracciata in Sicilia dalla mano della natura, dall'impronta di epoche pugnaci e gloriose; o l'abbia formata il contado intorno alle città della Toscana; o siasi costituita in Lombardia secondo le attinenze dei Comuni censuari e le grandi colleganze agrarie ed idrauliche; sia dessa emersa dai liberi Comuni o dalla trasformazione del feudo; l'abbia benedetta il labaro guelfo o rafforzata il diploma imperiale, — la Provincia ha la sua propria vita distintamente consacrata dai secoli. (*Vivi applausi*).

Nè a me par vero che nell'antico Regno di Napoli tutta la costituzione della Provincia fosse opera del regio potere; poichè prima che lo Svevo tutto deprimesse per sollevare potente lo Stato, prima che l'Aragonese rimescolasse ogni cosa, ora per estollere, ora per fronteggiare i baroni, la Provincia esisteva con la propria personalità. Tale l'aveva riconosciuta Ruggero Normanno; ed essa serbò sempre le antiche vestigia, nonostante le ritorte vicereali ed i moderni atteggiamenti francesi.

Noi non sapremmo, Augusto Principe, noi non sapremmo pensare, nonchè proporre, ordinamento alcuno il quale, nel promuovere le libertà amministrative, non fosse anzitutto informato alle supreme ragioni della vita nazionale, che sono l'unità della Patria, la forza dello Stato, il vigore delle istituzioni costituzionali.

Se alcun beneficio potranno dare queste nostre riunioni, ne avrà incremento l'operosità civile, l'attività economica, l'educazione politica della gente italiana. Così i nostri lavori s'ispirano a quei principii ed a quegli intendimenti, per i quali il regno del Vostro Augusto Genitore già è in tanta fama, e avrà posto insigne nella storia dei Principi che meglio confortarono i popoli nelle vie della pace, del lavoro, della civiltà. (*Applausi*).

Quando nelle istorie della Monarchia piemontese appare la

figura di Emanuele Filiberto, restauratore, non solo di una Dinastia, ma di tutto un popolo, si rimane sospesi nel giudicare se egli sia stato più grande per le gesta militari o per le riforme civili dettate dai tempi, volute dai popoli.

Egli creò quella tradizione d'armi e di studi civili, che si mantenne sempre nella Vostra Casa. Voi ben la conoscete e la seguite, Augusto Principe, e, onorando oggi, col vostro intervento, l'inaugurazione di questo Congresso, Voi l'avete confermata una volta di più.

Ad essa risponde, con riverente saluto, la fede e l'affetto di ogni terra italiana. (*Applausi vivissimi e prolungati*).

Discorso del Senatore
S. Casana, Sindaco di
Torino.

Parla, in sèguito, il *Sindaco di Torino* senatore SEVERINO CASANA:

Altezza Reale,

Interprete del sentimento dei miei concittadini, io prego l'A. V. Reale di accogliere l'espressione dell'animo grato all'Augusta Bontà, dacchè Le piacque presenziare la seduta inaugurale del Congresso in questa Città riunitosi: e, ove l'A. V. me lo consenta, rivolgerei, a nome di Torino, una parola anche agli egregi signori qui convenuti.

Signori,

In quest'Aula, ricca di nobili e patriottici ricordi — dove il cuor nostro di Italiani batte ancora una volta tutti i palpiti del passato per le aspirazioni nazionali a lungo nutrite, per le ansie intensamente sentite, per i gaudii ineffabili provati quando, man mano a gradi, rapidamente succedentesi, si andò raggiungendo la meta sospirata della unità italiana — io, Sindaco di Torino, sento, innanzi ogni cosa, tutta l'onda calda della gratitudine verso i Sommi dell'evo, che purtroppo va declinando, i quali resero possibile una riunione, come quella d'oggi, dei rappresentanti delle diverse Provincie d'Italia al cospetto di un amato Principe della Casa di Savoia, che fu il palladio sicuro intorno cui poterono gli Italiani stringersi ed unirsi. (*Vivi applausi*).

E, dopo questo tributo di grato animo ai patrioti ed ai sa-

pienti uomini di Stato che qui prepararono i destini d'Italia, consentite, o Signori, che a Voi io porga il saluto della mia città, lieta di vedervi qui convenuti al fine di trattare argomenti vitali per la prosperità della patria nostra: giacchè base di essa, a fianco dei buoni ordinamenti politici, stanno gli ordinamenti economici ed amministrativi.

Il grave problema della giusta misura fra l'autorità dello Stato e le opportune delegazioni ad enti più ristretti, e perciò meglio atti ai giusti apprezzamenti intorno alle esigenze locali, è degno delle Vostre menti: e Voi, rappresentanti delle Provincie — le quali sono appunto quegli Enti intermedi fra lo Stato ed i Comuni sapientemente immaginati, affinchè l'impulso emanante dallo Stato, nello irradiarsi per tutte le diverse parti d'Italia, possa, senza perdere il giusto indirizzo, adattarsi a quanto in esse vi sia di speciale — meglio di altri siete in grado di additare al potere legislativo quelle riforme che valgano a semplificare i congegni delle amministrazioni pubbliche e renderle efficaci cooperatrici, non impaccio, allo svolgimento delle operosità nazionali.

L'origine degli Enti che Voi rappresentate, stati creati colla legge del 1859, è intimamente legata al ricordo del periodo glorioso della nostra storia nazionale, quando le truppe del Regno di Sardegna, rafforzate, materialmente ed anche più moralmente, dal concorso di legioni di volontari di altre parti d'Italia, iniziarono la grande impresa di liberare nobili Provincie dal servaggio straniero. Epperò è bello che, alla loro volta, oggidì, accorrendo di nuovo in questa città, donde, per virtù di Re devoti alla causa Italiana e di Statisti e Patrioti votati alla gratitudine nazionale, ebbe principio la grande impresa per la quale una ad una furono spezzate aborrite catene, le Provincie Italiane si adoperino a liberare il paese da quegli altri vincoli, che gli sono di così grave impaccio nella vita amministrativa e, per riflesso, nella vita economica.

Torino — che in questo turno di tempo assistè lieta all'onore insigne pel quale Italia si diede qui convegno per far mostra della sua forza economica, e per trattare successivamente i più importanti e varii argomenti di interesse nazionale — Vi dà, per mezzo mio, il saluto, e porge reverente i Suoi ringraziamenti a S. A. R., che, onorando colla Sua presenza l'inizio dei lavori di questo Congresso, ne affermò l'importanza, aggiungendo ad esso ed a questa città il maggior lustro.

Sotto i Suoi Augusti auspici siano i Vostri lavori fecondi di bene alla nostra cara patria! (*Vivi applausi*).

Discorso del marchese
A. Guiccioli Prefetto di
Torino e rappresentante
del Presidente del Con-
siglio dei Ministri, Mi-
nistro dell'Interno e del
Ministro di Agricoltura.

Indi, così parla il *Prefetto di Torino*, march. ALESSANDRO GUICCIOLI:

Altezza Reale — Signori,

S. E. il Presidente del Consiglio, Ministro dell'Interno, a testimonianza della sua alta considerazione per gli egregi personaggi qui convenuti da ogni parte d'Italia e dell'illustre uomo al quale è affidato il compito di dirigerne le discussioni, ha voluto vi fosse chi, in questa solenne occasione, lo rappresentasse, ed a me ne ha affidato l'onorevole incarico col telegramma seguente:

« *Prefetto di Torino,*

« Prego la S. V. di rappresentarmi alla inaugurazione del
« Congresso delle Deputazioni provinciali e di rivolgere, da
« parte mia, uno speciale saluto a quella assemblea in cui si
« troveranno riuniti i rappresentanti delle amministrazioni
« provinciali di tutto il Regno, saluto accompagnato dall'au-
« gurio che il lavoro, cui si accingono, sia fecondo di risul-
« tati, specialmente nell'interesse delle popolazioni. *Ministro*
« PELLOUX ».

Analogo incarico affidommi pure S. E. il Ministro di Agricoltura, Industria e Commercio:

« *Prefetto di Torino,*

« Prego Vossignoria volermi rappresentare Congresso rap-
« presentanze provinciali, che si terrà costì domani, 20 cor-
« rente. *Ministro agricoltura FORTIS* ».

I voti e gli augurii del Governo vi accompagnino dunque, o Signori, nelle discussioni che state per intraprendere. Il patriottismo vostro, il vostro senso politico, la esperienza

da voi acquistata nel maneggio dei pubblici negozi, ci sono arra sicura della profondità dei vostri studi e delle vostre ricerche, della ponderazione dei giudizi, della prudenza delle deliberazioni, della misura e del tatto pratico col quale saprete trattare argomenti altrettanto importanti quanto delicati, ai quali si legano interessi svariati e complessi, che toccano alle funzioni più elevate e vitali dello Stato.

Vi ispiri, o Signori, la grandezza delle memorie che Torino festeggia in quest'anno, il ricordo dell'opera di Governo temperata ed audace, accorta ed onesta svoltasi per mezzo della Deputazione Subalpina fra queste mura, ove oggi ci troviamo raccolti.

Da ultimo, prende la parola il cav. avv. LUIGI GIORDANO,
ff. di *Presidente della Deputazione provinciale* di Torino:

Discorso dell'avvocato
L. Giordano, ff. di Pre-
sidente della Deputa-
zione provinciale di To-
rino.

Altezza Reale,
Illustri Signori,

Coi migliori auspicii si inaugura, all'Augusta presenza di V. A. R., il primo Congresso delle Province italiane in questa storica aula.

Qui cinquant'anni or sono, era, fra i popolari entusiasmi, convocato il primo Parlamento Subalpino.

Qui il piccolo Piemonte, vinto ma non domato, i più illustri profughi di ogni regione italiana mandava a rappresentar la Nazione, quando, vilipesa e derisa, essa non contava che come un'espressione geografica.

Qui le titaniche lotte per la libertà, l'indipendenza e l'unità della patria; qui rifulse la lealtà dei nostri Re e la invitta fede del popolo italiano; di qui la scintilla che, vibrando in ogni angolo del bel Paese, doveva farlo, benedetto da Dio, risorgere a novella vita.

Questi pensieri e questi ricordi, che elevano gli animi e commuovono i cuori, ispireranno ad ogni istante i lavori e le deliberazioni del Congresso.

Nessuno di noi, con proposte di modificazioni ai congegni amministrativi può voler attentare all'integrità di quelle funzioni, che al Governo siano necessarie per mantenere salda la

compagine dello Stato ed inviolato l'uniforme impero della legge.

Ma ci accompagna altresì, profondo, il convincimento che l'Autorità centrale, — sollevata del fastidioso peso di molteplici ingombranti incombenze, le quali possono affidarsi a funzionari ed enti locali, — riuscirà, a miglior agio ed in modo più sollecito, a far sentire, dove occorra, la provvida sua azione.

Abbiamo salda la convinzione che da un ragionevole sviluppo delle autonomie locali rimarrà maggiormente consolidato l'edificio nazionale e che non avrà a soffrirne ma a rinvenirsi il sentimento patrio, perchè se ne gioveranno e il Governo e le popolazioni coll'arrestare le funeste inframmettenze politiche e partigiane, e coll'avvicinare l'amministrazione agli amministrati.

Aspiriamo a quelle autonomie che valgano a vivificare lo spirito italiano; non a quelle insidiose fisime che, calpestando l'opera di mezzo secolo di concordi aspirazioni, ne preparino la ruina e la morte.

In questo ordinamento, un largo ed alto compito sarà serbato alle Province, le quali, essendo non creazioni fittizie della legge, ma organi indispensabili al retto e spedito funzionamento amministrativo, potranno e dovranno rendere preziosi e segnalati servigi alle libere nostre istituzioni.

Con questi intendimenti saranno esaminati e discussi gli importanti temi proposti: — le riforme al governo locale, tendenti, in sostanza, a rafforzare il governo centrale: — le condizioni degli infelici, che, legalmente figli di nissuno, diventano i figli di tutti; per restringere fin dove sia possibile, la dolorosa piaga sociale: — la viabilità, per assicurare il regolare compimento della sua funzione: — i tributi locali, allo scopo di perequarne i pesi: — e numerose altre questioni riguardanti opportune modifiche alla legge positiva.

Come ci arride la speranza che non del tutto infeconda sarà la iniziativa, così voglia l'esito coronare l'opera nostra di redenzione amministrativa, a quel modo in cui, pel riscatto nazionale fu coronata l'opera dei nostri padri.


Al par di quella, l'opera nostra, sebben modesta, è ispirata al più alto amore per l'Italia, al vivissimo desiderio di giovare al laborioso suo popolo e, Altezza Reale, alla piena fiducia in quell'augusta Monarchia che da nove secoli, ovunque e sempre,

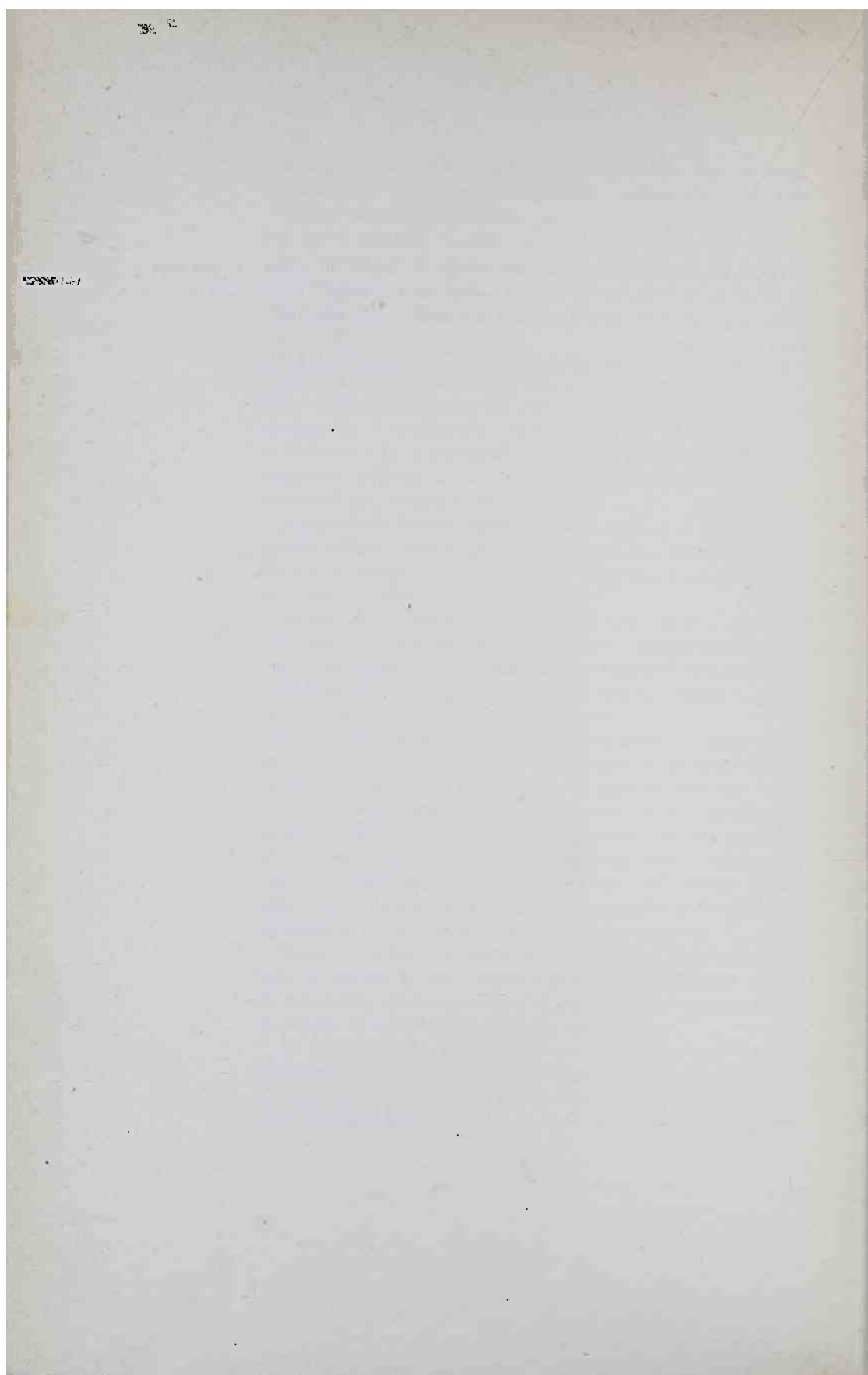
ha dato i più nobili esempi di virtù, di valore e di illimitata devozione alla patria. (*Applausi vivissimi*).

Il Presidente del Consiglio provinciale di Torino a nome di S. A. R. il Principe di Napoli — invita i delegati e gli altri rappresentanti delle Province a riunirsi nelle sale inferiori del palazzo.

Presentazione dei delegati a S. A. il Principe di Napoli.

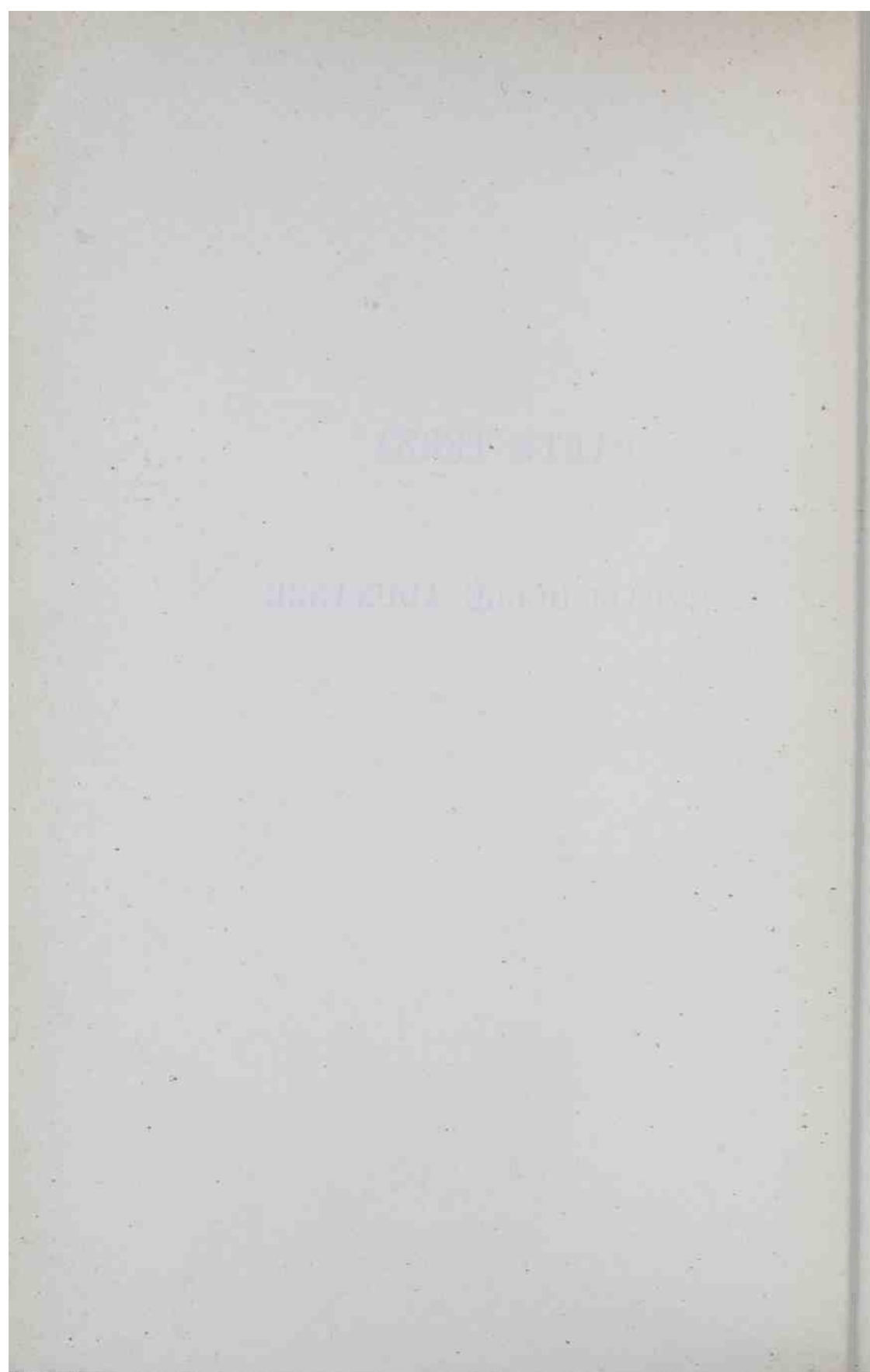
Ivi i Congressisti vengono singolarmente presentati a S. A. R.





PARTE TERZA

VERBALI DELLE ADUNANZE



PRIMA ADUNANZA

20 ottobre 1898

Seduta pomeridiana

Nel giorno venti di ottobre dell'anno milleottocentonovantotto ed alle ore quattordici, a Torino, nel Palazzo Carignano, nell'aula maggiore dell'antico Parlamento Subalpino, si è riunito il primo Congresso Nazionale delle Rappresentanze provinciali, per iniziare i suoi lavori.

Il Segretario generale della Provincia di Torino, avv. Luigi Gabbioli, procede all'appello dei delegati delle Provincie.

Appello nominale dei delegati.

Boselli (*Presidente del Consiglio provinciale di Torino*): Anche la Deputazione provinciale di Torino designò speciali delegati alle discussioni, restando inteso che un solo delegato voterà per la Provincia stessa. Poichè ogni Provincia disporrà di un solo voto, sarà opportuno indicare, preventivamente, quale, fra più delegati d'una stessa Provincia eserciterà il diritto di votare; — o basterà stabilire che qualunque dei rappresentanti della Provincia possa votare nelle singole deliberazioni, intendendosi che il delegato votante esprima l'opinione degli altri rappresentanti della sua Provincia. Crede il Congresso di adottare quest'ultima norma?

Norme per le votazioni.

Voci: Sì, sì!

Boselli: Dopo questa determinazione, prego il Congresso di passare alla nomina della Presidenza.

Nomina del Presidente.

Torrigiani (*Parma*): Io propongo di acclamar Presidente del Congresso l'on. Boselli, Presidente del Consiglio provinciale di Torino. (*Unanimi approvazioni ed applausi*).

L'on. **Boselli** sale al banco della presidenza.

PRESIDENZA BOSELLI

Parole del Presidente.

Presidente: So che devo quest'onore, non alla mia persona, ma al Consiglio provinciale che rappresento. Invoco dai Colleghi aiuto e indulgenza per il modo con cui eserciterò le mie funzioni.

Ringraziamento a S. M. e al Principe di Napoli.

Credo d'interpretare l'animo di tutti, porgendo, come primo atto nostro, un ringraziamento a S. M. il Re, ed un ringraziamento al Principe di Napoli per essere intervenuto all'inaugurazione del nostro congresso. (*Benissimo, applausi, Viva il Re!*).

Si potrà mandare a S. M. ed a S. A. R. un telegramma che sia l'eco di questi applausi. (*Approvazioni*).

Nomina dei Vice-Presidenti.

Prego l'Assemblea di passare alla nomina dei Vice-presidenti.

Castiglione (Milano): Propongo d'incaricare il Presidente di fare queste nomine, rimettendoci al senno ed all'altissima intelligenza di lui. (*Bene!*).

Presidente: È una scelta difficile e molto imbarazzante a farsi, perchè tutti i Colleghi sono distinte personalità e potrebbero assumere la Vice-presidenza. Dovremo procedere, piuttosto, considerando le diverse Provincie. Così, credo di chiamare a quest'incarico i rappresentanti delle Provincie di Roma, Napoli, Milano, Palermo, Venezia e Firenze. Oltrepassiamo già il numero stabilito dal regolamento; tuttavia possiamo prendere anche Genova. E farei ancora una proposta; non per fare complimenti in famiglia, ma, poichè siamo disposti a lasciar accrescere il numero dei Vice-presidenti, parmi si potrebbe anche includervi il Presidente della Deputazione provinciale di Torino. Con ciò ritengo d'interpretare l'animo dei Colleghi del Congresso. (*Approvazioni*).

Così essendo inteso, io invito il primo rappresentante di ciascuna delle indicate Provincie a recarsi meco al banco della Presidenza.

Nomina dei Segretari.

Resta a nominare i Segretari.

Voci: Si deleghi la Presidenza.

Presidente: Coi Vice-presidenti si è stabilito di chiamar al posto di Segretari i rappresentanti delle Provincie di Sassari, Bologna, Parma, Chieti, Ancona, Bari, Salerno e Catanzaro. (*Approvazioni*).

Prego questi colleghi d'intendersi fra loro acciocchè due, almeno, rimangano sempre al banco della Presidenza.

Ed ora cominciamo i lavori del Congresso.

Vi è un fascicolo di comunicazioni, che tutte meriterebbero di essere lette. Ma credo che il Congresso voglia procedere solertemente ai propri lavori. Sono le adesioni dei Ministri e Sotto-segretari di Stato, i quali, all'invito che ad essi noi abbiamo rivolto, tutti hanno risposto con nobili parole per questo Congresso e con caldi augurii per l'opera sua.

Comunicazioni della
Presidenza.

Adesioni dei Ministri
e Sottosegretari di Stato.

Serafini (*Ancona*): Permettetemi, egregi Colleghi, che io prenda la parola, sicuro di interpretare l'animo di tutti, per tributare i sentimenti di gratitudine all'Amministrazione provinciale di Torino che ebbe il pensiero di qui convocarci, riunendoci in quest'Aula memoranda per tanti gloriosi ricordi e procurando l'intervento di S. A. R. il Principe di Napoli, a cui esprimemmo la nostra devozione.

Coll'intervento di S. A. è stata largamente colmata quella lacuna che, davvero, questa mane molti di noi hanno lamentato, nel non vedere qui un membro del Ministero. Apprendo adesso, con soddisfazione, che tutti i Ministri hanno aderito: ma mi sembra che la riunione di tutte le Provincie italiane meritasse pure l'intervento d'un membro del Governo.

Io sono caldo ammiratore, lo dico francamente, di S. E. Pelloux, ed ho piena fiducia in lui, come quegli che inaugurò un nuovo stato di cose; ma mi duole assai che egli pure si lasci circuire da quella burocrazia imperante che non vede di buon occhio iniziative che da essa non emanino. Quando la Provincia di Parma promosse una riunione fra rappresentanze provinciali, per l'attuazione di riforme che possono sorgere dalla legge, questa burocrazia, come oggi, impedì l'intervento di un membro del Governo. Desidero che queste circostanze risultino dal verbale; e prego il nostro Presidente di comunicarle al Ministro dell'Interno, facendogli sentire che noi non vogliamo sconvolgere l'andamento delle istituzioni, ma solo contribuire alla ricerca di quello che è il benessere della Nazione e della nostra patria.

Presidente : Ringrazio, a nome dell'Amministrazione provinciale di Torino, il collega Serafini. So che la Deputazione provinciale, a cui si deve sostanzialmente tutta l'opera preparatoria di questo Congresso, si è occupata con grandissimo amore perchè si rendesse possibile, fin dai primordi, il concetto di condurlo a quella manifestazione italiana ed importante che si è verificata.

Ringraziamenti al Ministero della P. I. per la concessione dell'aula.
Telegramma.

Il nostro Collega ringraziava l'Amministrazione provinciale perchè il Congresso ha luogo in quest'aula. Il ringraziamento più ancora che a noi, va rivolto al Ministro della pubblica istruzione che, appena conosciuto il desiderio che il Congresso fosse qui tenuto, immediatamente mise l'aula a nostra disposizione. Credo d'indovinare il pensiero del Congresso ringraziando il Ministro della P. I. (1).

Il collega Serafini, poi, vorrebbe darmi, per primo compito, un incarico amaro. La comunicazione che egli vorrebbe rivolgersi al Presidente del Consiglio è ispirata in lui da un sentimento legittimo, che io come il collega comprendo ed apprezzo, ma che non potrei soddisfare, perchè non credo possibile che S. E. Pelloux, col quale vi fu scambio di corrispondenza relativamente a questo Congresso, l'abbia accolto con diffidenza. Egli fu favorevolissimo all'intervento del Principe di Napoli; mi avvertì, anzi, che sarebbe intervenuto all'inaugurazione. Infine mi scrisse, e fece anche telegrafare, che, per motivi del tutto relativi al compito del suo ministero, non poteva oggi trovarsi fra noi. E poichè non poteva venire il Presidente del Consiglio dei ministri e Ministro dell'interno, che sarebbe stato il massimo rappresentante del Governo, forse egli considerò che la solennità del Congresso era completa coll'intervento di S. A. R., ancorchè mancasse la presenza di altri Ministri o Sottosegretari.

Convinto di questi sentimenti del Ministro dell'interno,

(1) Testo del telegramma spedito:

A S. E. BACCELLI — Roma.

Congresso Provincie, cominciando suoi lavori, esprime compiacimento per designazione aula palazzo Carignano. Io accennai come ministro Baccelli, con nobili parole, fu cortesemente sollecito a consentirla. Congresso manifestò suoi ringraziamenti. — *Presidente Congresso* — BOSELLI.

pregherei il collega Serafini di non insistere nell'incarico che vorrebbe darmi.

Serafini (Ancona): Ringrazio il Presidente delle comunicazioni che ci ha dato, perchè, in parte, soddisfano il nostro amor proprio. Ad ogni modo, tengo bene a dichiarare che la lagnanza per il non intervento, è, più che altro, l'espressione del desiderio che, almeno alla chiusura, venga qualcuno del Governo per provare che il Presidente del Consiglio tiene le Amministrazioni provinciali in quel conto che crediamo debbano meritare.

Presidente: Se il Congresso crede di sentire la lettura di alcune delle lettere che ho accennate..

Voci: No, no...

Presidente: L'on. senatore Gadda ha scritto al Presidente della Deputazione provinciale di portare a conoscenza del Congresso che solo per ragioni di salute non può essere in mezzo a noi, mentre lo avrebbe vivamente desiderato. Ci è molto rincrescevole la sua assenza, perchè egli aveva preso sempre parte attiva all'esame delle questioni insieme ai colleghi di Milano.

Assenza del Senatore Gadda (Milano) e del Comm. Capozzi (Avellino).

Altro collega che ci manca è il rappresentante di Avellino, il comm. Capozzi, il quale mi scrive una nobilissima lettera ispirata ad alti sensi patriottici, che leggerei se non fossi esortato a procedere sollecitamente da vari colleghi, che dicono « vogliamo lavorare ». Mi limito quindi a dire che il rappresentante di Avellino mandò un caldissimo augurio al Congresso ed alla Città che ridesta sì gloriose memorie.

Oltre alle relazioni allestite per il nostro Congresso, pervennero alcuni elaborati studi di nostri colleghi. Abbiamo una memoria del comm. Maggia (Novara) ed un'altra del prof. Ticci (Siena), sulle proposte di « riforma alla legge comunale e provinciale »; — una relazione del cav. Calderini (Novara) ed una del cav. Sandonnini (Modena), sugli « Ospizi degli Esposti »; — una pubblicazione sulle « Condizioni odierne politico-sociali in Italia » del senatore Casana; — un opuscolo sul « Riordinamento dei tributi locali » del predetto prof. Ticci. Il prof. Alessandro Garelli ha fatto omaggio di un suo studio sopra lo stesso argomento dei tributi locali. Credo di interpretare il desiderio del Congresso ringraziando vivamente i singoli autori per il prezioso dono.

Omaggio di studi, memorie ed opuscoli diversi. Ringraziamento.

Se nessuno chiede la parola su queste comunicazioni generali, possiamo senz'altro iniziare i lavori.

Ordine dei lavori.

Noi abbiamo formulato una specie di ordine del giorno; ma il Congresso è sempre padrone di procedere ai lavori come crederà meglio.

Tema A.
Riforma delle amministrazioni locali.
Relazione della Provincia di Milano.
Discussione generale.

Secondo l'ordine del giorno, si dovrebbe cominciare dalla *Riforma delle amministrazioni locali*, prendendo a base la relazione della Provincia di Milano sulle *Riforme nel governo locale*. (V. allegato n. 1, pag. 327).

Non essendovi alcuna opposizione sul modo di iniziare i lavori, e poichè la relazione dei rappresentanti la Provincia di Milano fu distribuita, apro la discussione generale su questo tema.

Palumbo (Napoli): Ho letto con molta attenzione questo splendido lavoro della rappresentanza della Provincia di Milano, e credo che gli onorevoli relatori di questa proposta dovrebbero convenire con me che una parte di essa va ritoccata.

Intendo alludere alla prima parte del capo primo della relazione e, coerentemente, a tutte le proposte che vi si annodano. Questa parte riguarda i Comuni. Ora, se io non mi sbaglio, noi qui siamo riuniti come rappresentanti delle Deputazioni e dei Consigli provinciali, ma noi non abbiamo convocato anche i legittimi rappresentanti dei Comuni. Quindi un voto espresso da noi, rappresentanti delle Provincie, per fatti e questioni che interessano il Comune, non mi sembrerebbe una cosa che possa regolarmente essere emanata dal Congresso. Credo, perciò, che gli onorevoli relatori dovrebbero ammettere che sia opportuno rimandare questa parte delle proposte, inquantochè, altrimenti, noi e le Provincie ci metteremmo a posto dei Comuni, di cui non siamo legittimi rappresentanti. Se i relatori sono convinti di queste osservazioni, devono ritirare questa parte delle loro proposte, onde noi ci possiamo occupare della materia che riflette le Amministrazioni provinciali senza interessarci dei Comuni.

Vi sarà un altro Congresso coi rappresentanti dei Comuni: ed allora il voto che ne uscirà avrà più efficacia, più forza che non ora.

Daneo (Torino): A me pare che lo scrupolo dell'egregio delegato della Provincia di Napoli sia eccessivo. Siamo rap-

presentanti delle Province, sta bene, ma noi non ci occupiamo di un tema che interessi singolarmente l'amministrazione delle Province, bensì siamo qui per studiare tutto un tema complesso che non si può scindere. È il tema del decentramento amministrativo a cui da tanto tempo tendono i voti delle rappresentanze provinciali e comunali.

È vero: non ci sono i rappresentanti dei Comuni; ma quando mai sarebbe possibile raccogliere le rappresentanze di 8000 Comuni, e quando mai un grande sinedrio ha potuto raccogliere, in questo modo, la maggioranza dei Comuni italiani?

Noi siamo gente pratica di amministrazione provinciale e necessariamente anche della comunale; siamo tutti eletti dallo stesso Corpo elettorale amministrativo, conosciamo le esigenze dei Comuni in relazione sia alla Provincia sia allo Stato; abbiamo quindi pieno diritto, e come cittadini e come gente pratica d'amministrazione, di emettere un voto su tali questioni. Non si tratta di legiferare, non si tratta di pregiudicare i Comuni; noi diamo allo Stato, in quanto è autorità legislativa, un parere consultivo in una materia che sarebbe praticamente impossibile dimezzare. Se dobbiamo considerare le attribuzioni della Provincia di fronte allo Stato e chiedere all'ente governo di spogliarsi di talune sue attribuzioni, a beneficio dei Corpi locali ed a vantaggio di un dato ente che ci pare più adatto, noi non pregiudichiamo affatto le condizioni dei Comuni. Nè è possibile domandare che questo si dia alla Provincia senza dire ciò che andrebbe, necessariamente, al Comune.

Ripeto, è inscindibile il tema; non si può studiare il decentramento unilaterale del solo Corpo provinciale. Esaminando uno schema di decentramento, con l'autorità che ci viene dalla pratica e dagli studi, abbiamo il diritto ed il dovere di sviscerarlo completamente; se no, riuscirebbe opera monca. E, indagando tutta l'azione vera del decentramento amministrativo, non possiamo separare i Comuni dalle Province.

Io credo che queste ragioni persuaderanno il rappresentante di Napoli. I Comuni in altre adunanze potranno esprimere il loro parere; ma, quando si propone che i Comuni vengano divisi in due classi, chi è che potrà dire se un Comune sia piuttosto di prima che di seconda classe, salvo una rappresentanza superiore, che conosce tutte le esigenze dei piccoli e dei grandi Comuni, e cioè le rappresentanze provinciali?

Le Deputazioni provinciali, in cui è ancora recente il ricordo di quell'ufficio di tutela dei Comuni che ora esercitano le Giunte amministrative; i Consigli provinciali, a cui conven-
gono tutti gli eletti delle Province, e che per autorità di
persona e di rappresentanza hanno speciale competenza, co-
noscono necessariamente i bisogni di tutti i Comuni. È quindi
necessario non solo, ma indispensabile che esaminiamo nel
modo il più completo il presente tema.

Castiglione (Milano): Non posso nè voglio nulla aggiun-
gere alle splendide parole dell'on. Daneo a difesa di questo
nostro lavoro, anche per quanto riguarda i Comuni; in quanto
che, a parere mio, le sue ragioni sono del tutto esaurienti. Voglio
però scagionare la nostra Commissione dall'appunto di aver
inopinatamente trattato questo argomento. Esso era stato dato
in un convegno di Deputazioni provinciali tenutosi a Milano
sulle riforme del governo locale e delle amministrazioni locali.
A noi è parso inscindibile il tema, e conveniente trattare così
dei Comuni come delle Province, e perciò trattammo e l'uno e
l'altro argomento. Al senno di questo consesso il dire se del
primo di essi gli competeva o no l'esame. A mio modo di vedere,
come a quello dell'amico Casnati, e secondo quanto disse l'ono-
revole Daneo, non è possibile non discutere il primo argomento,
poichè mi pare che in tale materia il nostro parere sia al-
trettanto legittimo, quanto legittimo sarebbe se, da parte dei
grandi Comuni, venisse proposto che determinate attribuzioni
vadano piuttosto alla Provincia che al governo centrale.

Casnati (Milano): Mi permetto semplicemente aggiungere
un precedente che è storico e che credo si possa invocare.

La questione del decentramento fu sollevata parecchi anni
fa, e venne presa in esame dai rappresentanti dei Comuni che
si radunarono nel Congresso dei Sindaci, di cui l'ultimo ed
il più importante fu quello tenutosi a Roma nel 1894. Là
intervenero bensì delle rappresentanze provinciali, ma, in
massima parte, erano comunali. Ebbene, si occuparono di
tutto quanto il problema amministrativo, e si occuparono
anche delle Province e di cose che non avevano nulla a che
fare coi Comuni.

Ma, a parte questo, il movimento essendo cominciato col
concetto di comprendere in un solo argomento tutto il governo
locale, vi si toglierebbe importanza se si volesse ridurlo al
solo problema delle Province.

Palumbo (Napoli): Io non ho inteso di fare una critica alla relazione, di cui, anzi, sono ammiratore. Parevami solamente che, siccome in mezzo a noi non vi sono i rappresentanti dei Comuni, a taluno potesse questa discussione sembrare meno opportuna. Non intendo ad ogni modo fare alcuna proposta in argomento.

Presidente: Ciò stante, riapro la discussione generale.

Calderini (Novara): Come rappresentante della Provincia di Novara, credo di dovere ripetere qui alcune osservazioni, che furono fatte al convegno in Milano di parecchie deputazioni provinciali, e delle quali non mi pare che nella relazione si sia tenuto parola.

A dire il vero, questa relazione non corrisponde alle conclusioni; e, mentre noi della Deputazione provinciale di Novara, volentieri ci avviciniamo ad accogliere parte di queste ultime, non possiamo accettare le osservazioni, che furono premesse.

Anzi tutto, a noi sembrò che non si dovesse parlare di riforma di *governo locale* in Italia. Noi avevamo chiesto di manifestare il nostro avviso al Ministero, al Parlamento, perchè credevamo che, pratici e versati in amministrazione, avessimo il diritto di essere sentiti in quanto parlavamo di *amministrazione*. La consorella di Milano ha creduto di cambiare il vocabolo *amministrazione* in quello di *governo*. Questo vocabolo ha, in pratica, un significato che comprende la parte amministrativa e la legislativa. Ora se vogliamo mantenere autorità ai nostri studi ed alle nostre deliberazioni, e desideriamo allontanare ogni dubbio, non dobbiamo parlare di *governo*, sibbene di *amministrazione locale*.

Parrà quest'osservazione di poco momento; ma quando si va avanti e si esamina più minutamente la prefazione della relazione di Milano si vede l'opportunità di limitarsi a parlare di « *amministrazione* ». Anche nelle conclusioni, ma in modo più esplicito e chiaro nella prefazione, si parla di *organismi ed ordini amministrativi speciali in ciascuna Provincia*; si parla di *costituzioni organiche diverse da Comune a Comune*. A noi pare, assolutamente, che la questione non si possa portare su questo terreno della *costituzione organica del Comune* e della *costituzione organica della Provincia*. La *costituzione organica dei Comuni* sta in questo: che vi siano un Sindaco, una Giunta ed un Consiglio comunale; non saprei

quale altro corpo si vorrebbe aggiungere, quale altro *organismo* si vorrebbe dare ai Comuni, a meno che si creda che il Comune e la Provincia possano anche legiferare, per portare nella propria cerchia una *legge diversa secondo le esigenze locali*.

Parlando dei Consorzi, il concetto della Deputazione di Milano fa di nuovo capolino. Per essa, non è semplicemente discussione di *decentramento amministrativo istituzionale*, ma qualche cosa di più; in quanto che essa, mentre in apparenza ripudia l'idea della *regione*, parlando di certi *consorzi tipici* che dovrebbero essere per legge creati, prepara in questi *consorzi* il germe delle future *regioni*. Anche su questo terreno non possiamo seguire, nè le considerazioni, nè le conclusioni della Deputazione di Milano.

Concludendo queste nostre osservazioni d'ordine generale, noi intendiamo che si rimanga nel campo che venne accennato in tutti gli splendidi discorsi di stamane: *decentramento amministrativo*; ma non si usurpi ciò che è funzione di Stato; e si mantenga integra la compagine del Regno.

Ticci (*Siena*): Prendendo la parola nella discussione generale, io divido in parte le opinioni che sono state manifestate dal preopinante. Esprimerò alcune idee intorno a quest'argomento, proposto dal Comitato lombardo, dell'ordinamento delle amministrazioni locali.

Esaminando questa relazione, troviamo che in essa si propone di conservare quello che dovrebbe essere abolito, e di abolire quello che dovrebbe essere invece conservato.

Bisogna che io dica francamente che non sarei dell'opinione di conservare e di mantenere dei Comuni i quali mancano delle condizioni indispensabili per adempiere alle funzioni loro attribuite dalla legge.

Io credo che l'istituzione delle personalità giuridiche la si giustifichi con lo scopo solo a cui deve servire quell'ente al quale questa personalità giuridica si attribuisce. Quando avete Comuni che, per le loro condizioni e per popolazione, non sono in grado di adempiere alle loro funzioni se non costituendo consorzi, che fanno una ripartizione che ricorda la legge delle dodici tavole *partis secanto* e cioè un quarto od un quinto di segretario comunale, un terzo di maestro elementare, — allora io dico (ciò dipenderà anche dalle tradizioni della mia regione, ove il Comune ha una forte compagine):

per questi piccoli Comuni, che non bastano a sè, non vi ha ragione che si debba conservare un'autonomia la quale non risponde agli scopi per cui è stata creata.

Non dividerei neppure la opinione dei proponenti per ciò che riflette — è un concetto solo adombrato — le piccole Provincie; e ne dirò la ragione.

Abbiamo piccole Provincie; ma la loro esistenza non è una creazione artificiale; bensì dipende da condizioni peculiari. Avete la topografia: superficie vastissima e popolazioni scarse che determinano l'esistenza di alcune: vi sono ragioni storiche, benchè in un tempo così positivo possano sembrare poco positive; ma la verità è che, per quanto facciamo di tutto per cancellare il passato, abbiamo certe tradizioni gloriose che non si possono cancellare; non si può con un pennello dar di frego a ciò che rappresenta il patrimonio morale e glorioso della nazione.

Quindi non sono d'accordo nemmeno nella soppressione delle piccole Provincie. Non dico che sia manifesto questo concetto nella relazione, esso è ridotto ad una questione di *finium regundorum*, di rettificazione e correzione di confini; ma si capisce che l'aggruppamento delle Provincie vorrebbe addurci alla soppressione delle piccole Provincie. Ed io, per le stesse ragioni che non accetterei conclusioni che tendono a mantenere in vita enti i quali non hanno le condizioni per vivere, per le stesse ragioni non sono favorevole alla soppressione delle piccole Provincie, perchè, anche coi concetti del decentramento, abbiamo delle Provincie che, sebbene piccole, hanno — come l'esperienza dimostra — tutte le condizioni per adempiere a quelle mansioni, funzioni e attribuzioni che la legge loro affida e che noi ora invochiamo.

Io farei un'altra osservazione; ma mi riservo di parlare quando si tratteranno i vari capi di proposte che sono formulate nella relazione del Comitato Lombardo. Mi piace tuttavia ripetere che il concetto della soppressione delle piccole Provincie non è formulato, ma da certe dichiarazioni preliminari, nonchè dal modo con cui è trattato l'argomento, è breve il passo all'idea di toglierle di mezzo.

Foschini (*Benevento*): Nell'associarmi ai voti espressi dal rappresentante della Provincia di Novara, tengo a comunicare, piuttosto che proposte tipiche, le mie impressioni su quanto è scritto nella relazione della Deputazione di Milano,

lavoro splendido, accurato. E però presento una mozione d'ordine. Se noi veniamo a stabilire, con un nostro voto, le attribuzioni del potere economico ed esecutivo da assegnarsi alle Provincie, quali saranno le difficoltà in cui ci troveremo nel passare alla discussione degli altri argomenti, se in tutti i quesiti si è parlato delle Provincie così come sono nella compagine dello Stato, così come sono nell'ingranaggio del potere pubblico, mentre noi avremo determinato che debbano essere ordinate, in altro modo, strette in una compagine consorziale, con lo spauracchio della regione?

E naturale che, con questi consorzi, verrebbero a sparire le piccole Provincie; queste Provincie dovrebbero offrirsi in olocausto; e saremo noi che, in quest'aula, ove si compie l'unità d'Italia, avremo il coraggio di fare un voto che tenda a che le Provincie debbano cessare dalle funzioni attuali?

Se alcune Provincie devono fare quest'olocausto, è necessario di dare fondo al problema che è tempo sia affrontato: *la regione*. È necessario che sia studiato in quest'assemblea il funzionamento regionale; questo argomento, che ha fatto paura alla Deputazione di Milano, noi dobbiamo affrontarlo per essere coerenti.

Ma il tendere ad un consorzio, che ucciderebbe le piccole Provincie, non condurrebbe a nessun effetto, mentre in Italia è fatale che non si abolisca nulla; e tutti ricordano che cosa successe quando si trattò delle abolizioni di poche Preture nel Parlamento italiano.

Un'ultima osservazione. Questa parte della relazione di Milano bisogna, per lo meno, che si discuta separatamente; se no, ci troveremo a non poter discutere gli altri problemi; ci troveremo nella contraddicente condizione di domandare, da una parte, che si allarghino le attribuzioni delle Provincie attuali, e, dall'altra, di esaminare diritti ed oneri lasciandole come sono. Prego perciò il signor Presidente di interpellare l'assemblea se questa parte si debba discutere ora o dopo.

Castiglione (Milano): Io mi rivolgo al Presidente perchè non si anteponga la questione delle Provincie a quella dei Comuni; dacchè fu indicato che così deve essere discusso e votato, io credo sia prudente discutere la prima parte riflettente i Comuni, poi passare all'altra. Se si vuol dividere, io farò qualche osservazione su quanto dissero gli oratori intorno alla prima parte, riservandomi poi di riprendere la parola sulla seconda.

Presidente: Suppongo che anche il rappresentante della Provincia di Benevento accetterà la proposta di discussione dei rappresentanti di Milano. Si rimane, dunque, intesi che ora si discute la prima parte delle proposte di Milano che riguarda i Comuni, e si sospende quella che riflette le Provincie.

Cerutti (Venezia): Io faccio una mozione d'ordine generale. Trovo all'ordine del giorno: *Riforme dell'amministrazione locale, Infanzia abbandonata, Viabilità e Riforme dei tributi locali*. Primo argomento: *Riforme delle Amministrazioni locali*.

Riassunzione dei quesiti.
Mozione Cerutti.
(Venezia).

Su questo oggetto vi è una relazione pregievolissima della Deputazione di Milano. Quando ho letto questa relazione ammirai l'ingegno di chi l'ha scritta; ma quando lessi le conclusioni io mi sono domandato: se questo Congresso vuole discutere tutti i problemi che vi sono compresi, quante tornate, quante sedute saranno necessarie? È così complesso l'argomento, che nemmeno delibarlo si potrebbe. Siccome d'altra parte il tema delle proposte della Deputazione milanese comprende tutti gli altri argomenti messi all'ordine del giorno, ne deriva che discutendo la relazione di Milano si discutono anche gli altri problemi. Infatti v'è la questione della distinzione dei Comuni in classi; vi è la questione se le Provincie devono restare nei confini attuali; se convenga addivenire alla formazione delle regioni, o se, invece delle regioni, sia preferibile il consorzio. Bisogna poi risolvere le questioni delle attribuzioni della Provincia; e fra queste saltano fuori i manicomii, gli esposti, la viabilità, ecc. Se noi discutiamo tutto ciò faremo un vero trattato di diritto amministrativo, quale è la relazione di Milano, ma non giungeremo a nessuna conclusione. Io, quindi, propongo che si concretino i temi su cui deve versare la nostra discussione; restringendola a due o tre argomenti dei più palpitanti — per adoperare la frase di moda.

Così, soltanto, si potrà fare una discussione seria e venire ad una proficua deliberazione; invece temo che, continuando come si è cominciato, faremo dei voti platonici, delle discussioni accademiche, ma niente di pratico e concreto.

Prego adunque il relatore del Comitato di Milano di voler precisare i temi, in modo categorico, perchè il Congresso possa discuterli e deliberare.

Presidente: Io avevo domandato, prima d'iniziare la discussione, se vi erano delle proposte. Nessuno chiese allora la parola. Ora la proposta Cerutti non esclude si entri nell'esame della questione, ma si riassume nel pregare i relatori di Milano di sceverare dalle loro proposte tutta quella parte che si riproduce poi in altri argomenti, per modo che non si faccia due volte la discussione e di ridurle a quelle parti nelle quali il Congresso possa emettere un voto. I Relatori di Milano che cosa dicono?

Castiglione (Milano): Siamo spiacenti di non potere convenire nella proposta Cerutti, perchè la relazione è un lavoro organico; non si può rompere nelle sue varie parti, a meno che il rompere non voglia dire prorogare il Congresso per continuare poi la discussione.

Sarà un merito o sarà difetto della relazione; ma noi abbiamo creduto di essere logici, ed è quindi naturale che le premesse siano giunte necessariamente, a poco a poco, a questo complesso che il collega Cerutti chiama un trattato di diritto amministrativo e che noi intendiamo sia soltanto una modesta rassegna dei principali problemi che interessano la riforma del Governo locale e che, per sè medesime, devono essere insieme vedute e discusse.

La Deputazione di Milano aveva sperato che la relazione pervenisse a tempo ai signori delegati; ma necessità di cose, di cui in parte è anche colpa nostra, ha fatto sì che la relazione non ha potuto essere a tempo distribuita; onde, a taluni, questa pesante relazione non è pervenuta che all'ultima ora, e non hanno potuto leggerla con quell'attenzione che era necessaria, non per la relazione in sè stessa, ma per l'importanza dell'argomento.

Quindi io non posso fare nessuna proposta. Lascio al senno dell'assemblea di vedere se è possibile rompere questo lavoro; noi, che vi siamo un po' affezionati, non lo crediamo possibile; ma se il Congresso lo crede, noi siamo disposti a discutere quei temi che si indicheranno.

Presidente: Intanto tutta la parte che riguarda i Comuni entra anche nella proposta del collega Cerutti?

Cerutti (Venezia): Ecco: io trovo che si potrebbe dividere l'argomento in quattro parti. 1° Configurazione delle Provincie considerate a sè, e configurazione delle Provincie riguardo ai Comuni ed agli eventuali enti regione e consorzio; 2° Attri-

buzioni delle Province; 3° Tributi locali; 4° Ordinamento delle autorità provinciali, Deputazioni, tutela, ecc.

Così mi pare si potrebbe suddividere la relazione di Milano. Se i relatori convengono in questo, cominciamo a discutere la prima parte; se, poi, il tempo mancherà, si uniranno le altre parti ai temi speciali del secondo Congresso.

Mazzoni (*Ascoli Piceno*): Questa mattina, con alcuni Colleghi ebbi a manifestare il concetto dell'onor. Cerutti, mosso non solo dall'importanza del lavoro, ma dal vedere che la trattazione intera della materia rientrava negli altri temi.

Rinvio della discussione pel coordinamento dei quesiti.
Proposta Mazzoni
(*Ascoli Piceno*).

Perchè non rimandiamo a più tardi tutto questo insieme di lavoro che ci presentano i delegati di Milano? Ci sarà, così, anche tempo di esaminare un pochino meglio la relazione e di riunire le proposte fondamentali sotto forma di quesiti. Il lavoro fatto non è perduto: si rimandi a domani la discussione dei singoli punti.

Quindi propongo che i signori relatori di Milano si compiacciano di stabilire, per domani, i quesiti sui quali l'assemblea deve pronunciarsi, perchè essa non si pronuncia già sulla relazione. Oggi si possono discutere altre materie, che entrano anche nella relazione di Milano, ma sotto altra forma.

Presidente: Si tratterebbe, adunque, di sospendere la discussione del primo tema fino a domani per dare agio di esaminare la relazione, invitando i relatori di Milano a formulare dei quesiti che riassumano le questioni.

Però mi sembra che i quesiti esistano già al fine della relazione.

Mazzoni (*Ascoli-Piceno*): Dovrebbero essere a forma di quesiti e non di conclusioni.

Presidente: Coordiniamo un po' questa proposta cogli altri temi del Congresso....

Casnati (*Milano*): Per quanto sembri che gli altri temi rientrino nel primo, in realtà ciò non è, fuorchè nell'intitolazione loro, perchè il lavoro preparato dalla Deputazione di Milano è un lavoro di affermazioni di principii generali e teorici; affermazioni di principii che non possono avere la loro esplicazione se non in un lavoro legislativo. Ora, un lavoro come questo non può entrare in nessun dettaglio. I servizi si prendono per attribuirli alla Provincia, al Comune, allo Stato, non nelle condizioni in cui si trovano, ma in quelle in cui dovranno

essere riformati in sèguito. In quella vece, i quesiti posti successivamente all'ordine del giorno, che si riferiscono alla condizione attuale di cose, potrebbero benissimo essere adottati o respinti, e formare argomento perchè il Governo presenti subito una legge che conceda quelle modificazioni, senza che tutto ciò intacchi l'ordinamento complessivo di riforme che si propone nella relazione di Milano.

Non credo quindi sia conveniente conglobare questa materia. Di certo la maggior parte dei quesiti sta nei confini delle idee che hanno diretto il lavoro di riforma; tuttavia non c'è una connessione assoluta e necessaria. Quindi, sotto questo aspetto, ritengo sia possibile tenere divisi i temi. Però l'assemblea decida quello che crede di fare e se stima opportuno ricongiungere gli argomenti lo faccia pure.

Cavallieri (Ferrara): Mi valgo delle parole di uno dei Relatori. Egli ha fatto dichiarazioni che, in qualche maniera, ammettono la mole del lavoro. Egli dice: badate bene, il lavoro è complesso; ed è sceso ad alcuni particolari, onde il Congresso sarebbe tenuto a discutere le proposte di riforme contenute nelle ultime pagine della relazione. Ora se il Congresso intende con ciò di affermare la utilità e necessità di riforme che tendano al decentramento amministrativo, credo che tutti siamo d'accordo, come furono d'accordo i signori del Comitato di Milano nel compilare la relazione; ma se scenderemo a discutere le riforme enunciate a pag. 61, ecc., entreremo in un campo di discussione intorno ai particolari, che hanno affinità cogli altri argomenti già messi all'ordine del giorno e che devono pur discutere.

Io sono, quindi, d'avviso che si possa procedere a trattare il tema di Milano, ma dobbiamo stare in un campo molto largo, molto generale, per non cadere appunto nell'inconveniente accennato.

Inversione dell'ordine
del giorno.
Proposta Pisapia
(Salerno).

Pisapia (Salerno): Io faccio una proposta circa l'ordine dei lavori. Abbiamo quattro temi. Quando si è cominciato si è detto: il primo tema è troppo comprensivo ed abbraccia anche argomenti che trovansi alle lettere *B, C e D* del programma. Ora, perchè non si potrebbe invertire l'ordine della discussione? La lettera *A* vada in coda; discuteremo prima gli argomenti speciali, ed in ultimo il tema più comprensivo.

Vedremo a quali conclusioni ci portano questi argomenti

particolari; e quindi verremo alla relazione di Milano, che è la più estesa.

Presidente: Abbiamo due proposte: una di Mazzoni per la sospensione temporanea fino a domani, con invito ai relatori di formulare quesiti; poi la proposta di sospensiva più larga, di Pisapia, cioè l'inversione dell'ordine del giorno.

Conti (Parma): Aderisco alla proposta del collega Mazzoni; ma essa deve completarsi, perchè riesca pratica. Io faccio appello alla buona volontà dei colleghi, acciocchè si sobbarchino, stassera, ad un lavoro di coordinamento per presentare proposte concrete domani. E alla proposta della formulazione dei quesiti aggiungo questo emendamento: « che, tenuto conto delle idee manifestate, si nomini una Commissione la quale domani riferisca per la discussione delle proposte latissime di Milano ».

Spero che adottando questa mia istanza, si giungerà a qualche cosa di pratico.

Presidente: La Commissione potrebbe essere composta dei relatori....

Voci: Di tutti quelli che hanno parlato....

Daneo (Torino): Mi pare che, in fondo, siamo tutti d'accordo. Ma se qualche cosa, di veramente completo e di valido, deve uscire da questo Congresso, è precisamente il voto che affronti la complessa questione del discentramento; ogni altro voto, per quanto utile, per quanto pratico, convertirebbe il nostro Congresso in un trastullo. Volendo che in quest'occasione, in cui ci troviamo riuniti, si emetta un voto, è là che dobbiamo insistere, è là che dobbiamo volere, è là che dobbiamo concretare. Ma il collega Cerutti ha detto che la questione è troppo larga, ed è quindi difficile che si arrivi a serie conclusioni; ma noi non dobbiamo inoltrarci nei viottoli della discussione e perderci in particolari che stancherebbero certamente il Congresso e non raggiungerebbero lo scopo.

Che cosa invece si vuole e che cosa si può fare?

Fermare dei punti fissi, dei principii generali, e lasciare che tutte le esplicazioni siano poi studiate e suggerite dalle singole Deputazioni provinciali e dal legislatore.

Quando abbiamo davanti a noi una relazione, un lavoro come quello presentato dalla Deputazione provinciale di Milano, possiamo, per la pratica discussione, scinderlo in quattro ordini del giorno generali. Primo: gli organismi comunali e

provinciali. Basta un ordine del giorno di poche righe, poichè anche nella relazione questa parte non è molto lunga. Secondo: funzioni organiche; se cioè sole o consorziate; ed è in questa parte che, così com'è la relazione, comprende la questione di vedere se si debba togliere una parte di quanto ora allo Stato è attribuito. Riguardo all'istruzione, vi è chi può credere, come credo io, che anche le Università possano essere dismesse ad altri organismi, lasciando allo Stato solamente l'istruzione media, o soltanto, come vorrebbero alcuni, la sorveglianza dell'istruzione elementare. E così, entrando a parlare dell'opportunità di affidare alle Provincie altrettante funzioni, ora esercitate dallo Stato, per l'istruzione, la viabilità, ecc., noi non faremo, appunto, che perderci nei viottoli, mentre tutti questi argomenti potranno essere compresi in studi ulteriori. Parimenti accadrà se ci addentreremo nella questione delle finanze, ragionando intorno alle delegazioni di una parte di quelle imposte che or sono devolute allo Stato, oppure dei tributi, ecc. Anche qui noi dobbiamo affermare un principio; e la questione se si debba destinare alle Provincie piuttosto una parte della ricchezza mobile e del dazio consumo, se tutti i rami o soltanto il cespite *b* e quello *c* — tutto questo lasceremo che trovi posto in studi ulteriori. Così dicasi della questione della tutela; se vi sia necessità che venga affidata agli elementi elettivi e che il Prefetto non sia se non come il Pubblico Ministero nelle Corti d'appello.

Abbandoniamo tutte queste discussioni: determiniamo quattro ordini del giorno, di base generale, che rappresentino il sunto, la parte fissa, che può votare una grande assemblea; salvo a ciascuno di esaurire lo studio secondo le proprie viste e secondo quelle indagini più minute, più profonde che si potranno fare poi. Ma, intanto, sarà uscita di qui una parola che — sia concorde, sia discorde — resterà nel campo generale.

Si accetti dunque la proposta Cerutti di sospendere momentaneamente la discussione fino a domani. I cardini generali sono nella relazione presentata dalla Deputazione provinciale di Milano; sia dato atto dei lavori che altre Provincie presentarono; e facciamo un'affermazione su quest'importante questione, che rimanga la gloria di questo Congresso. (*Approvazioni*).

Voci: Chiusura!

Pisapia (Salerno): Ho ammirato la sintesi dell'on. Daneo;

ma mi pare che, quanto egli ha detto, non debba sopprimere la mia proposta, e credo che l'inversione dell'ordine del giorno possa convenire anche meglio alle conclusioni del Congresso. Si è parlato dei tributi e delle finanze provinciali, ma io reputo che tutto questo noi potremo fare in ultimo, con molto maggiore ponderazione.

Abbiamo ricevuta la relazione tardi; perchè non ci si dà agio, discutendo altri argomenti, di studiar questa relazione? Seguendo il metodo da me proposto, potremo porre termine al Congresso con quella solenne manifestazione a cui ha accennato il collega Daneo. Insisto quindi sulla mia istanza di inversione dell'ordine del giorno.

Presidente: È stata chiesta la chiusura. Come già accennai, vi sono due proposte: una, la proposta Pisapia, consiste nell'inversione dell'ordine del giorno e, cioè, che l'argomento della lettera *A* passi alla lettera *D*; l'altra, la proposta Mazzoni, accettata da Daneo, perchè si sospenda solo fino a domani la discussione del primo tema, incaricando i relatori di Milano di formulare i quesiti da tradursi in altrettanti ordini del giorno da sottoporre poi al Congresso.

Mazzoni (Ascoli Piceno): La differenza fra le due proposte è questa: che io voglio uscire dall'attuale situazione; queste questioni si devono affrontare e perchè ciò possa farsi, presento un ordine del giorno:

« Il Congresso, vista l'importanza dell'argomento sulle riforme del governo locale, delibera di fissare la discussione a domani, invitando i signori relatori a riassumere i cardini fondamentali sotto forma di veri quesiti ».

Castiglione (Milano): Noi accettiamo assai volentieri i concetti esposti dai Colleghi che intendono mandare a domani la discussione radunando i quesiti generali e più semplici, per discussione più rapida.

Il Presidente ha indicato che sono i relatori i quali dovranno proporre i quesiti. Noi preghiamo il Presidente di associare a noi anche gli altri oratori che hanno interloquuto su questi argomenti. È impossibile che noi, avvinti dal completo organamento della relazione, e sul cui complesso abbiamo creduto vedere ragioni così importanti, possiamo avere il coraggio di abbandonarne parte o di smembrarla.

Abbiamo udita la sintesi poderosa dell'on. Daneo, che è maestro in quest'argomento, e che ha riassunta la nostra relazione

la quale in molte parti non fa che riprodurre un altro lavoro, e cioè la splendida relazione della Deputazione di Torino che porta la firma dell'on. Daneo stesso, che con tanta competenza ha parlato. Noi, quindi, rinnoviamo al Presidente la preghiera perchè a preparare i quesiti pel Congresso, cosa che non ci rifiutiamo di fare, voglia aggiungere a noi qualcuno dei signori che hanno interloquito.

Casnati (Milano): Mentre mi associo alle parole dell'altro relatore, esprimo tuttavia il dubbio che tutto possa essere preparato per domattina; e perciò mi pare che si potrebbe rimandare all'ultimo giorno... (*interruzioni, rumori*).

Pregherei l'assemblea di considerare le ragioni della mia proposta e di fissare, almeno, il giorno di dopodomani.

Presidente: Io faccio un'altra proposta. Diciamo: non più tardi di dopodomani. Vuol dire che, se stassera la Commissione finirà i suoi lavori, riferirà domani; altrimenti dopodomani ad ogni costo...

Pisapia (Salerno): Era proprio questa la mia idea...

Commissione coordinatrice dei quesiti proposti nella relazione di Milano.

Presidente: Allora ella non insiste nella sua proposta. Quanto alla Commissione, sceglieremo, oltre i relatori di Milano, i colleghi che hanno parlato: Calderini, Daneo, Mazzoni, Cerutti, Pisapia, Cavalieri, Ticci, Conti, Palumbo e Foschini.

Pisapia (Salerno): Prego che a me venga sostituito il mio collega Lembo, assai più competente in questa materia.

Presidente: Raccomando ai membri della Commissione di rimandare tutte le loro idee di principio, alla discussione innanzi al Congresso, perchè altrimenti non riusciremo nell'intento. Essi debbono occuparsi solamente di formulare i punti chiari, brevi, precisi, da sottoporre al Congresso. Nella Commissione sarebbe bene che si non agitasse nessuna questione di principio. La Commissione si riunirà subito dopo la seduta; e prego il collega Giordano di radunarla nelle sale a pianterreno del palazzo.

Tema II.
Infanzia abbandonata.

Passiamo allora al tema B, cioè all'*Infanzia abbandonata*. Hanno ricevuto tutti la relazione di Genova? (allegato n. 4, pag. 459).

Sanguinetti (Parma): Ci troviamo in condizioni peggiori che per il 1° tema. La relazione di Milano è arrivata l'altro ieri, questa invece è stata distribuita un'ora fa. Come si può discuterne senza averla letta?

Presidente: Dunque vi è una proposta sospensiva.

Cerutti (Venezia): Il tema oramai è notissimo; chi non lo conosce? Mi pare che chi ha fatto la relazione potrebbe benissimo esporre le conclusioni.

Sanguinetti (Parma): E allora era perfettamente inutile la relazione.

Presidente: Mi sembra che si potrebbe rimandare a domani, tanto più che non è presente uno dei delegati di Torino, che ha speciale competenza in questa materia.

Rinvio della discussione.

Castiglione (Milano): Siccome fra le proposte le quali non figurano nelle *A, B, C e D*, vi sono quelle presentate dalla Provincia di Parma, che sono così precise, con relazioni tanto brevi e concise, a me pare che si potrebbe discutere alcune di esse e definire questa parte che si riferisce alla legge com'è ora e come potrebbe essere corretta. Propongo quindi si mettano in discussione questi argomenti.

Discussione delle proposte della Provincia di Parma.
Mozione Castiglione (Milano).

Presidente: Chi approva che si passi alla discussione delle proposte della Provincia di Parma, alzi la mano.

Approvazione.

È approvato.

Presidente: Cominciamo dal n. 2 dell'ordine del giorno. (V. allegato n. 12, pag. 569).

Eleggibilità ad uffici incompatibili. Soppressione del termine di sei mesi. (Parma e Ancona).

Soppressione del 2° comma dell'art. 228 della legge comunale e provinciale, relativo al termine dei sei mesi per l'eleggibilità agli uffici, ivi dichiarati incompatibili. (Parma e Ancona).

Apro la discussione.

Sanguinetti (Parma): Nella relazione sono spiegati i motivi della proposta.

È parso, ed è stato anche ultimamente affermato nella relazione senatoria sul progetto Rudini per la riforma delle funzioni delle Autorità governative ed amministrative nelle Provincie, che non giova alla cosa pubblica accrescere il numero delle esclusioni, massime quando queste possano colpire uomini che già godono della fiducia degli elettori e sono pratici nell'amministrare e saputi de' bisogni ed interessi della Provincia.

Non è certamente coll'impedire ad un deputato provinciale di essere eletto deputato politico, se non dopo sei mesi che abbia cessato dalle sue funzioni, che gli si toglierà di usare delle sue influenze, se crede di usarne, per farsi eleggere. L'articolo in questione concerne, nella prima parte, le incom-

patibilità per certe funzioni che non si possono compiere contemporaneamente. La seconda parte tratta delle ineleggibilità; e così è ineleggibile se non è scorso il termine di sei mesi, il Presidente del Consiglio a Presidente della Deputazione, il Sindaco a deputato al Parlamento o a deputato provinciale, e viceversa.

La disposizione, la quale ebbe, allorchè fu proposta alla Camera, ragioni pro e contro, si è dimostrata in pratica odiosa e inefficace. In un sistema di libertà, come il nostro, non si deve sancire per legge il sospetto che coloro ai quali si affidano cariche pubbliche, le facciano servire di sgabello al soddisfacimento di personali ambizioni. È una nota di discredito che si porta sugli eletti, e che la legge deve assolutamente respingere, come offensiva per la moralità della pubblica amministrazione.

La Deputazione provinciale di Parma, attesa la grande importanza di questo Congresso, ha creduto di ripresentare la questione che già fu risolta, nel senso che essa propone, dal Congresso di Roma del 1892.

E la proposta è che, pur mantenute le incompatibilità dell'art. 228 (perchè sta bene che le incompatibilità vi siano) venga soppressa la seconda parte che riguarda le ineleggibilità.

Credo di non dover aggiungere altro; se la discussione lo renderà necessario, riprenderò la parola.

Serafini (Ancona): Alla proposta della Provincia di Parma mi associo anche a nome di quella di Ancona; poichè questa, interpellata in proposito, ha acconsentito e perciò mi compiacio di trovarmi pienamente d'accordo con quanto ha esposto il rappresentante di Parma. Anzi, aggiungo un caso pratico, per dimostrare lo sconcio che ne viene dal 2° comma dall'art. 228.

Abbiamo qui l'on. Daneo, il quale è stato forzato a cedere all'invito di cittadini di Torino, che, volendo valersi del suo nome come bandiera in una prossima campagna elettorale, ha dovuto rinunciare alla carica di Presidente della Deputazione provinciale, privando così dei suoi servigi preziosi quell'Amministrazione.

Quindi, oltre che per tutte le considerazioni svolte, credo che anche questo esempio sia tale da dimostrare l'opportunità della proposta.

Presidente : Nessuno più chiedendo la parola, pongo ai voti la proposta di Parma. Chi approvi alzi la mano.
È approvata.

Approvazione.

Presidente : N. 4 dell'ordine del giorno (V. allegato n. 13, pag. 573).

Consigli provinciali.
Epoca della sessione ordinaria.
(Parma e Ancona).

Modifica all'art. 211 della citata legge, rimettendo al criterio della Deputazione provinciale, udito il parere del Presidente, il fissare la prima convocazione del Consiglio provinciale, anzichè nel secondo lunedì dell'agosto, nei mesi di settembre, ottobre o novembre (Parma).

Apro la discussione.

Serafini (Ancona): Io proporrei di estendere la proposta, lasciando all'arbitrio della Deputazione provinciale di fissare l'epoca, anzichè di limitarla, fra i mesi di agosto, settembre ed ottobre.

Torrigliani (Parma): Veramente, l'intenzione della Deputazione provinciale di Parma non era precisamente quella espressa nel N. 4 della tabella. Noi crediamo che sia utile che la legge stabilisca un periodo di sessione ordinaria per il Consiglio provinciale e che ciò non sia lasciato all'arbitrio della Deputazione. Sia stabilito che i Consigli debbano essere convocati in un dato periodo, ma non nel mese di agosto, perchè è dimostrato che, in detto mese, essi, se vengono convocati, o non si trovano in numero, oppure la prima cosa che fanno è rimandare la seduta. Il fatto quindi dimostra che nel mese di agosto è più difficile, che possibile, radunare un numero ragguardevole di Consiglieri, e giova procrastinare ad un periodo più avanti, quando, cessato il caldo, i Consiglieri possono attendere con più diligenza e profitto ai loro lavori.

Serafini (Ancona): Mentre mi trovo concorde nelle idee del rappresentante di Parma, non credo si debba stabilire il mese di settembre, perchè, se l'agosto è meno opportuno per il caldo, per le bagnature, ecc., il settembre, per talune Provincie, lo è, invece, per le aziende rurali.

O perchè noi, Amministrazioni provinciali, dobbiamo avere un trattamento diverso delle Amministrazioni comunali? Per esse si dice *sessione primaverile, sessione autunnale*; ma chi stabilisce i periodi precisi è la Giunta. Mi pare che non vi è più motivo di fissare l'agosto; quando è stata fatta la legge

vi era la ragione dell'aliquota; ma oggi, che questa ragione non vi è più, le Deputazioni provinciali, tenendo conto delle condizioni speciali di situazione, ecc., possono avere la facoltà di fissare l'epoca delle sessioni del Consiglio.

Torrigiani (Parma): Il Collega, forse, non ha pensato che vi è la questione della formazione dei ruoli, inquantochè certe Provincie, per la sovrimposta eccedente, hanno bisogno che il bilancio sia approvato. Se si ritardano troppo, vi è la questione dei ruoli suppletivi, ecc. Si domandi dunque unicamente che il Consiglio possa essere convocato di pien diritto in settembre.

Niccolini (Ascoli Piceno): Volevo soltanto ricordare che questa votazione dell'aliquota si deve fare ora come prima. Credo non sia esatto che a questa votazione i Consigli provinciali non siano più tenuti. Data la poca importanza di questo tema, non mi dilungo; credo però si debba tener conto che la convocazione dei Consigli provinciali in agosto aveva anche la sua ragione nella rinnovazione di molte cariche che cessavano. Non si debbono rimandare ad epoca indeterminata queste nomine; perciò il settembre è il limite più tardivo a cui si potrebbe giungere.

Ferrero di Cambiano (Torino): Appoggio la proposta di Parma per il settembre; anche perchè, se noi convenissimo nel concetto che le Provincie provvedano per mezzo dei ratizzi, è indispensabile che deliberino in tempo i loro bilanci.

Serafini (Ancona): Non parlo della questione sostanziale. Io non ho detto che oggi non si voti più l'aliquota: sarebbe inesatto; ma ho detto che non è più necessario votarla nel mese di agosto; prima era necessario per i Comuni, perchè dovevano conformarvi i loro bilanci. Del resto, non insisto.

Presidente: Pongo ai voti la proposta di Parma. Chi approva alzi la mano.

È approvato.

Ufficio di Presidenza
del Consiglio Provinciale.
Rinnovazione triennale.
(Parma).

Presidente: N. 5 dell'ordine del giorno. (V. allegato n. 14, pag. 575);

Modificazione dell'art. 214 della richiamata legge, nel senso che l'Ufficio di Presidenza del Consiglio si rinnovi ogni triennio (Parma).

Apro la discussione su questo quesito.

Serafini (Ancona): Mi spiace di essere troppo spesso a prendere la parola; ma per questa questione non sono d'accordo coi proponenti.

La Deputazione di Parma cita l'esempio della Deputazione provinciale che è chiamata ad essere rinnovata ogni tre anni. Ma io osservo che la Deputazione provinciale, se non dovesse rinnovarsi per metà ogni tre anni, non avrebbe campo, in un anno, di svolgere il suo programma. Ma, quando veniamo, invece, all'elezione della presidenza, non si deve togliere al Consiglio provinciale la facoltà di scegliere chi diriga le sue discussioni, perchè le funzioni della presidenza del Consiglio sono ben diverse da quelle della Deputazione. Oltre a ciò, noi verremmo a diminuire un privilegio che hanno per legge i Presidenti dei Consigli provinciali, di potere, cioè, dopo tre elezioni, essere chiamati al Senato. Mentre, quindi, ora bastano tre anni per questo titolo, colle modificazioni proposte se ne richiederebbero nove.

Non mi pare quindi necessaria nè utile la proposta modificazione.

Palumbo (Napoli): Sono della stessa idea di non portare nessuna modificazione su questo punto; tanto più che il Presidente del Consiglio provinciale, come direttore delle discussioni, potrebbe abusare di questo diritto, e quindi è meglio che la nomina sia fatta anno per anno.

Conti (Parma): È una questione di così poca importanza, specialmente per riguardo agli interessi finanziari ed economici... (*ilarità*). Ci rimettiamo perciò alla saggezza dei Colleghi; e noi la ritiriamo.

Ritiro della proposta.

Presidente: N. 6 dell'ordine del giorno (V. allegato n. 15, pag. 577):

Se la facoltà delle Provincie di sovrimporre ai tributi diretti sui terreni e sui fabbricati, limitata egualmente per tutte a centesimi cinquanta, risponda ad un sano criterio di giustizia e d'amministrazione (Parma).

Sovraimposta provinciale.
Limite legale.
(Parma).

Ferrero di Cambiano (Torino): Domando la parola perchè questa questione sia rinviata al momento in cui si tratterà dei tributi locali.

Presidente: Sono d'accordo pel rinvio?

Voci: Sì, benissimo.

Rinvio della discussione.

Ricevitorie provinciali
assunte da Istituti di
Emissione.
Anticipazioni di sovra-
imposta.
(Parma).

Presidente: Passiamo al N. 10 dell'ordine del giorno (Vedi allegato n. 16, pag. 587).

Soppressione dell'ultimo comma dell'articolo 13 della legge 3 marzo 1898, n. 47, relativo alla cessazione, col 31 dicembre 1899, della facoltà agli Istituti di emissione di fare anticipazioni di versamenti sulla sovrimposta (Parma).

La discussione è aperta.

Mezzanotte, senatore, (Chieti): Io ho provocato su questo argomento una dichiarazione in Senato. Domando ora uno schiarimento. Sono d'accordo colla proposta di Parma per ciò che riguarda il voto; onde, se non dispiace ai relatori, io desidererei che il voto fosse espresso negli identici termini nei quali fu fatto in Senato. Duplice era il mio voto: l'uno transitorio, l'altro permanente.

Il primo era che il beneficio della legge del 1898, invece di essere limitato a tre anni, fosse di cinque, perchè le esattorie scadono ogni cinque anni, e perchè, quindi, nel contratto, dovendosi calcolare anche questo elemento, non si rompesse la pattuizione.

Il secondo mio voto era la soppressione dell'articolo. Se la questione non porterà un dibattito maggiore, per ora mi limito a proporre: di estendere a cinque anni il beneficio invece dei tre della legge del 1898 e di chiedere, in seguito, l'abolizione dell'articolo.

Presidente: La Provincia di Parma accetta la proposta?

Ponzi (Parma): Parma desidera sia mantenuta la sua proposta, ed in via subordinata si metta ai voti l'altra. Ciò perchè parrebbe quasi, che vi fossero motivi, anche dopo spirato il termine legale, di mantenere il principio che le Banche non possano assumere questi servizi, mentre non vi è nessuna ragione perchè le cose non debbano restare come sono attualmente. E ovvio che alla invocata soppressione hanno interesse tanto le Province quanto le Banche. Le Banche fanno il loro buon interesse accordando le anticipazioni, come le Province bene provvedono chiedendole quando loro occorrono.

Soppressa questa disposizione, molte Province, per non perdere la facoltà di avere anticipazioni, dovrebbero rinunciare a valersi della Banca quale ricevitore provinciale ed a conseguire quei vantaggi che ora si hanno nel servizio di tesoreria; e la Banca, dal canto suo, non avrebbe il profitto dell'interesse sulle anticipazioni.

Perciò, di fronte agli interessi delle Provincie e delle Banche, è proprio bene che sia soppressa la disposizione, e sia continuata la facoltà degli anticipi.

Mezzanotte, senatore (*Chieti*): Ho appunto già dimostrato che non c'è ragione di togliere questa facoltà. Aggiungo che il Governo aveva presentato la legge in tal senso e che la Camera volle sollevare la discussione. Ecco perchè è sorta una difficoltà pratica, e quindi noi domandiamo che, almeno subordinatamente, finchè non si abbia la legge, si estenda al quinquennio il beneficio.

Presidente: Vi è adunque la proposta di Parma coll'aggiunta del senatore Mezzanotte: « *Finchè non avvenga l'invocata soppressione, si prolunghi da tre a cinque anni la facoltà ora loro concessa.* »

Pongo ai voti. Chi approva alzi la mano.
E approvata.

Proposta aggiuntiva
del senatore Mezzanotte.

Approvazione col-
l'aggiunta.

Presidente: N. 12 dell'ordine del giorno (V. allegato n. 17, pag. 599).

Se, per le deliberazioni dei mutui e delle spese facoltative, di cui all'art. 237 della legge comunale e provinciale, venga sostituire il voto segreto a quello palese (Parma).

Apro la discussione.

Maggia (*Novara*): Io vorrei pregare i colleghi di Parma a ritirare questa proposta. Ho letto la relazione; si tratterebbe di sostituire il voto segreto al voto palese sulle questioni che si riferiscono a mutui ed a spese facoltative. Ciascuno giudica dall'impressione che riceve: ed a me parve singolare si debba supporre che qualcuno non abbia il coraggio del proprio voto. Capisco il voto segreto quando si tratta di persone, ma non lo capisco per votare mutui o spese. Mi pare, anzi, che il voto palese nelle discussioni costituisce una garanzia, anzichè un pericolo; ma poi, comunque sia, l'impressione non può essere favorevole, perchè lascia supporre che vi siano amministratori che non votino secondo scienza e secondo coscienza.

Serafini (*Ancona*): Io pure esprimo parere contrario alla proposta. Nella pratica, poi, strettamente parlando, per me il voto segreto ha un non so che di antiquato e di inquisizione, anche quando si tratta di persone. Chi riveste un ufficio pubblico deve apertamente deliberare.

Quando si tratta di spese facoltative, ammettendo il voto

Mutui e spese facoltative.
Sostituzione del voto segreto o quello palese.
(Parma).

segreto, si corre il pericolo che — per salvaguardare qualcuno che non ha il coraggio civile del proprio voto — si venga ad inceppare l'azione dell'amministrazione.

Accade molte volte che ci troviamo appena in numero sufficiente, e tutti sanno che occorrono, per le spese facoltative, la metà dei Consiglieri più uno: orbene, se noi mettiamo il voto segreto, c'è rischio di vedere scalzare le amministrazioni o portarvi un inciampo.

Io prego perciò la Commissione di Parma di ritirare la proposta.

Castiglione (Milano): Io credo che la proposta è stata suggerita da una ragione transitoria; e che, probabilmente se le condizioni dell'erario provinciale fossero stabilite con giustizia, non si sarebbe fatta la proposta. È naturale: i Consigli provinciali che fondano ogni risorsa sulla proprietà fondiaria, si trovano in condizioni difficili, perchè vi sono Consiglieri che rappresentano un altro ordine di ricchezza, che hanno altri bisogni e domandano, ed il domandare è sempre facile e popolare. Ma quando, poi, devono necessariamente portare il tributo dei loro studi e cercar di accrescere quei mezzi che sono necessari all'erario, trovano opportuno e comodo il ricordarsi che appartengono ad una classe che non è costretta a pagare, e votano volentieri un aumento di queste tasse. Siccome, dunque, vi è una divisione di interessi, è equo dar modo di impedire, col voto segreto, l'aggravio eccessivo che deriverebbe dal votare spese facoltative le quali non servono a tutti.

Date le condizioni anormali, è necessario che si venga a qualche atto che serva a togliere il previsto inconveniente. Anch'io preferirei che si avesse il coraggio di affrontare l'impopolarità e si votasse palesamente; ma in pratica ciò è difficile:

Riassumendo: una volta che l'assetto provinciale fosse a base di giustizia, voterei contro la proposta; ma, date le condizioni attuali, voterò in favore.

Collotti (Palermo): In questa questione importante devo manifestare una opinione conforme a quella del rappresentante di Milano. Io credo che la questione medesima debba essere studiata e risolta, non con concetti astratti, bensì con criterii pratici. Ora nella pratica che io ho, per quanto breve, ho potuto vedere questo: che non è già che in qualche caso si manchi del coraggio delle proprie convinzioni; ma talvolta

si costituiscono delle correnti o di simpatia o di entusiasmo o di certo sentimentalismo che non è sempre facile vincere e discutere. Si vota, alcune volte, contro una certa convinzione per seguire una data corrente. Dirò di più: certe spese facoltative si sono votate soltanto perchè i varii rappresentanti dei Comuni che rappresentano insieme la Provincia hanno fatto delle convenzioni, delle transazioni, per cui è stato facile ciò che, altrimenti, forse non sarebbe stato.

A me pare, quindi, che, nell'interesse delle finanze provinciali si debba aggiungere quest'altro freno, quest'altra garanzia che trovo nella proposta per il voto segreto.

Ella (*Genova*): Chi mi ha convinto è il collega Serafini. Egli ha detto: siamo franchi.

Ma vi è una circostanza, a cui hanno accennato alcuni, che non esiste più. La legge del 1894 ha impedito quasi tutte le spese facoltative: quindi non trova più ragione d'essere il voto segreto.

Ma si obietta: vi sono taluni che non hanno il coraggio del proprio voto. Ciò fa loro torto; lo abbiano questo coraggio, o rinuncino al mandato. Il voto segreto è peggio; perchè i Comuni avranno influenze o per respingere o per favorire certe deliberazioni. Voterò quindi contro qualunque proposta che tenda a diminuire la pubblicità del voto che dovrebbe esservi dappertutto.

Conti (*Parma*): La Deputazione provinciale di Parma ha fatto il quesito, ma non in modo affermativo; essa chiede alle consorelle Provincie se ritengano che si abbia da abolire il voto palese, tutte le volte che si tratta di spese facoltative.

La Deputazione di Parma, che ha portato questa proposta con qualche diffidenza, presentandola come quesito, ora fa la sua affermativa, confortata dal rappresentante della Provincia di Milano che ha, per ora, minore numero di centesimi addizionali. Io mi rimetto alle ragioni che egli ha dette, non ritenendo che siano state in alcun modo combattute le ragioni medesime.

Noi abbiamo visto, per pratica, che, quando si vota palesemente, non tutti votano sinceramente; e meglio avrebbero votato se il voto fosse stato segreto, se cioè non fosse stata usata pressione sulla coscienza dei nostri colleghi. Ed aggiungo: non è vero che la regola sia che il voto debba essere palese; non lo dice la legge ed il sistema di voto in tutte le legislazioni è il segreto.

Per queste considerazioni la Deputazione di Parma dichiara che sarà favorevole alla tesi che essa ha presentato; e questa sua opinione dovrebbe confortarsi con quest'esempio, che tante volte si è dato alla Camera: moltissime leggi che passarono col voto palese naufragarono nella votazione segreta, la quale fece persino cadere qualche Ministero.

Ella (*Genova*): Il collega Serafini ha citato un fatto che si rinnova costantemente. Di raro si raduna il Consiglio provinciale, ma anche raramente si ha la metà più uno dei votanti. Io credo che convenga aver fede nella onesta coscienza dei nostri Colleghi, che sappiano manifestare il loro sentimento e le loro idee, evitando l'inconveniente a cui accenna il collega Serafini e che sovente si rinnova, e, cioè, che non sia possibile approvare un bilancio per le velleità di due o tre colleghi che, nel segreto dell'urna, faranno dell'ostruzionismo. Mantengo quindi la mia opinione e vi insisto.

Giordano (*Torino*): Debbo dichiarare, per parte della Provincia di Torino, che il suo voto sarà recisamente negativo. E debbo fare questa dichiarazione perchè, anzitutto, non crediamo debba modificarsi in questa parte la legge amministrativa; e poi perchè dobbiamo rispettare quella che è la maggiore conquista fatta dalla moderna legislazione: la pubblicità degli atti.

Le ragioni che si adducono, per sostenere la necessità del voto segreto, sono queste in sostanza: non crediamo alla fermezza di carattere di tutti i membri del Consiglio provinciale, i quali votando con scheda segreta sarebbero più liberi.

Sarà talvolta; ma, lo creda la Deputazione di Parma, non è sempre così. Da noi, non è molto tempo, trattandosi di una gravissima questione riflettente una spesa di otto milioni, — l'*omnibus* stradale di tutta la Provincia, — chi fu la salvaguardia dell'erario provinciale; chi ha salvato la Provincia da un disastro finanziario? Fu un appello nominale, in cui ciascun amministratore ha dovuto prendere la propria parte di responsabilità; e così fu impedito che alcuno votasse la costruzione o la sistemazione di strade per acquistarsi popolarità, e poi negasse i mezzi per far fronte alla relativa spesa; così i Consiglieri provinciali hanno dimostrato che rappresentano bensì un Mandamento, ma anche l'intera Provincia.

È in questo modo, cioè nell'assumere apertamente la propria posizione — vi possono essere eccezioni, perchè tutte le regole hanno la loro eccezione — è in questo modo che si tu-

telano il bilancio e l'erario provinciale. Da tale sistema scaturirà questa suprema garanzia: che l'amministratore sarà responsabile pubblicamente del voto che ha dato: ed in tal maniera potrà essere giudicato dagli elettori e dai colleghi.

E come volete che su d'una votazione segreta — che non fa cadere responsabilità su alcuno — si possa dare un giudizio qualsiasi? Non rinunciamo adunque a questa garanzia che la legge ci dà.

Essa ci fornisce due sistemi per le votazioni. Quando si tratta di persone, per riguardi personali, votazione segreta. Nei paesi più inciviliti anche per questioni di persone si vota a fronte alta, a visiera alzata. Da noi, per le persone, si faccia la votazione segreta; ma in tutti gli altri casi, il voto sia aperto. Conserviamoci questa garanzia che salvaguarda, ad un tempo, le amministrazioni e la responsabilità degli amministratori. (*Approvazioni*).

Serafini (*Ancona*): Dopo quello che si è già detto, propongo si passi ai voti.

Barinetti (*Cremona*): Vorrei chiedere, a nome pure del rappresentante di Novara, l'appello nominale. Si tratta di una questione che ha un alto significato morale ed a noi importa che il nostro voto risulti. Inutile aggiungere che io sono recisamente contrario; noi vogliamo che sia mantenuto tutto quanto può concorrere a formare il carattere.

Presidente: Parma insiste nella sua proposta?

Mazzoni (*Ascoli-Piceno*): Voleva appunto pregare i colleghi di ritirarla; so che non facevano questione di carattere, ma di amministrazione; io li prego tuttavia a non insistere.

Conti (*Parma*): Osservo che la nostra proposta era una questione amministrativa attinente soltanto alle spese facoltative; ma visto che si è voluto dare uno sviluppo più largo ed un'importanza più grande, ritiro la proposta. (*Approvazioni*).

Ritiro del quesito.

Presidente: Scendiamo al n. 16 dell'ordine del giorno, che è ancora di Parma.

Lecci (*Pisa*): Prima di questo abbiamo il n. 15 che è proposto da Pisa; ma siamo d'accordo colla Provincia di Parma; anzi è Parma che ha fatto la relazione.

Presidente: Allora discutiamo il n. 15 dell'ordine del giorno. (Vedi allegato n. 18, pag. 601);

Strade ed opere provinciali.
Competenza per le contravvenzioni.
(*Pisa e Parma*).

Modificazione dell'art. 378 della legge sulle opere pubbliche, nel senso di conferire al Presidente della Deputazione provinciale la competenza in materia di contravvenzioni relative a strade od altre opere provinciali o mantenute dalla Provincia, come l'ha il Sindaco per le strade ed altre opere pubbliche del Comune. (Pisa e Parma).

Giordano (Torino): Propongo non si faccia discussione e si proceda senz'altro alla votazione, trattandosi di tesi evidente.

Lecci (Pisa): Mi associo alla proposta Giordano.

Calderini (Novara): Abbiamo i due articoli della legge comunale e provinciale, art. 217 n. 22; art. 232 n. 2 che già provvedono all'uopo. Il primo estende ai regolamenti provinciali le sanzioni stabilite per i comunali; ed il secondo dà al Presidente della Deputazione provinciale, per le contravvenzioni ai regolamenti provinciali, le facoltà competenti al Sindaco per le contravvenzioni ai regolamenti comunali. Perciò, ed in forza di questi due articoli, mi pare che quando avvengono contravvenzioni, possa il Presidente della Deputazione provinciale provvedere come il Sindaco.

Lecci (Pisa): Io faccio notare, in risposta alle osservazioni del collega di Novara, che ciò che riguarda la polizia delle strade provinciali, non è niente affatto devoluto al Presidente della Deputazione; poichè egli vien solo interpellato per il proprio parere, e la cognizione della contravvenzione rimane di competenza del Prefetto della Provincia. Noi siamo partiti dal concetto che, dal momento che al Sindaco viene data facoltà di transigere la contravvenzione, non si comprende perchè questa stessa facoltà sia negata in parte od in tutto ai capi delle Amministrazioni provinciali per le strade provinciali. Una volta, il concetto stava nel sistema legislativo per cui il Prefetto era anche Presidente della Deputazione provinciale; cessato quest'ufficio nel Prefetto, non v'è motivo perchè questa mansione sia conservata ancora ai Prefetti, non solamente per il voto consultivo, ma anche per la composizione delle contravvenzioni; attribuzione questa che, per le strade provinciali, dovrebbe andare al Presidente della Deputazione, come, per quelle comunali, va al Sindaco.

Approvazione.

Presidente: Passiamo ai voti. Chi approva alzi la mano. È approvato.

Presidente: N. 16 dell'ordine del giorno (Vedi allegato n. 19, pag. 605).

La stipulazione dei contratti deliberati dal Consiglio provinciale e dalla Deputazione sia demandata al Presidente di quest'ultima, come è demandata al Sindaco per i contratti deliberati dal Consiglio comunale e dalla Giunta. (Parma).

Nessuno chiedendo la parola, lo metto ai voti. Chi approva alzi la mano.

È approvato.

Contratti dell'Amministrazione provinciale.
Stipulazione.
(Parma).

Approvazione.

Presidente: Prego ora il Congresso di esaminare il n. 17, proposto dalla Provincia di Pisa (Vedi allegato n. 20, pag. 607):

« *Nel Segretario provinciale sia riconosciuta la stessa qualità di pubblico ufficiale attribuita in certi casi al Segretario comunale* ».

Nessuno chiedendo la parola, lo pongo ai voti.

E approvato.

Segretario provinciale.
Qualità di pubblico ufficiale.
(Pisa).

Approvazione.

Presidente: Apro la discussione sul n. 18, proposto dalla Provincia di Chieti (senza relazione):

Riordinamento degli Archivi provinciali.

Mezzanotte, senatore (*Chieti*): Non si tratta di un argomento nuovo, ma si è colta quest'occasione per risollevar l'antica questione dell'ordinamento degli Archivi sotto l'aspetto amministrativo; questione che interessa ben cinquanta delle sessantanove Provincie del Regno. Lo Stato non può rimanere indifferente davanti alla custodia di documenti che hanno un interesse duraturo. Ora diciannove Provincie hanno Archivio di Stato, cinquanta dovrebbero avere l'Archivio provinciale. Di queste, diciotto Provincie hanno un ufficio, e le altre trentadue non hanno archivio di sorta. Quanto alle trentadue provincie, è facile immaginare quello che segue oggi: è difficilissimo rintracciare i documenti, i quali sono disordinati e sparsi in molti locali. Ciò porta alla distruzione progressiva dei documenti stessi; e bisogna quindi provvedere. Quanto alle altre diciotto Provincie delle regioni meridionali, si trovano in una condizione ibrida; esse hanno, ciascuna, un ufficio provinciale amministrativo, quello designato dalla legge comunale e provinciale; e si vuole che tengano l'Archivio a norma di legge. Ora questa condizione ibrida produce una disparità di trattamento ed una irresponsabilità, poichè questi servizi si fanno di mala voglia.

Archivi provinciali.
Riordinamento.
(Chieti).

La Camera dei Deputati, fino dal 1868, si occupò di questa questione, ed invitò il Governo a presentare un disegno di legge per ovviare ai lamentati inconvenienti e provvedere a questo servizio. Nel 1877 il Nicotera presentò un progetto di legge che non si discusse, e nel 1881 il Depretis ripresentò il disegno di legge del Nicotera. Si trattava di formare un Archivio nazionale e di assegnare ad ogni Provincia un Archivio di Stato. Questi furono i tentativi parlamentari.

In seguito, per preoccupazioni di finanza, si cercarono altri mezzi più economici, ed il concetto suggerito fu di servirsi di una organizzazione che già esiste: l'Archivio notarile. Io non credo che in un Congresso, come il nostro, sia necessario che noi diciamo quale sarebbe il miglior metodo per risolvere la questione. Io mi limito a richiamare l'attenzione sul grave inconveniente; spetta poi ad altri di trovare il mezzo più opportuno. Nel proporre, però, un voto perchè si risolva questo punto si è creduto d'indicare il mezzo dell'Archivio notarile come meno dispendioso.

Presidente: Ella ha espresso molto chiaramente la questione; ma non so se si verifichi questo bisogno per tutte le Province. Come formulerebbe la sua proposta?

Mezzanotte, senatore (*Chieti*): La questione riguarda cinquanta Province che non hanno Archivio di Stato provinciale. Vi sono poi regioni che hanno documenti importanti e che non hanno archivio, Aosta, Asti....

Presidente: Ma ciascuno di questi Comuni ha il proprio archivio.

Mezzanotte: Ma non è archivio di Stato. Quante Province meridionali che sostengono un peso a cui non potrebbero far fronte! È indispensabile un riordinamento del servizio degli archivi, facendo assegnamento, se possibile, sull'organizzazione degli Archivi notarili.

Presidente: La questione si connette con un nuovo e tanto invocato riordinamento degli archivii di Stato congiuntamente ai provinciali e ai notarili. Credo che la Toscana ha archivi bene ordinati. Parimenti Bologna ha un archivio proprio: quindi la proposta riguarderebbe solo le Province cui abbia a giovare; e parmi, se ho ben inteso, che si potrebbe formulare così:

« Il Congresso, ritenuto il grande interesse che la questione degli Archivi provinciali ha in tutta Italia, e segnatamente in

numerosi importanti Provincie, fa voti perchè si provveda per legge al riordinamento degli archivi medesimi, facendo capo agli Archivi notarili, senza aggiungere in alcun modo nuovi carichi finanze provinciali ».

Mezzanotte (Chieti): Precisamente.

Presidente: Chi approva alzi la mano.

Approvazione.

E approvato.

Presidente: N. 19 dell'ordine del giorno (senza relazione).

Coordinamento delle disposizioni degli articoli 217, n. 17 225 n. 5, e 247 del nuovo Testo unico, legge comunale e provinciale, riguardante la nomina degli impiegati provinciali. (Mantova).

Impiegati provinciali.
Nomina.
Coordinamento disposizioni della legge comunale e provinciale.
(Mantova).

Dolcini (Mantova): Io pregherei di rimettere questo argomento a domani, perchè non mi era stato detto se realmente fosse all'ordine del giorno.

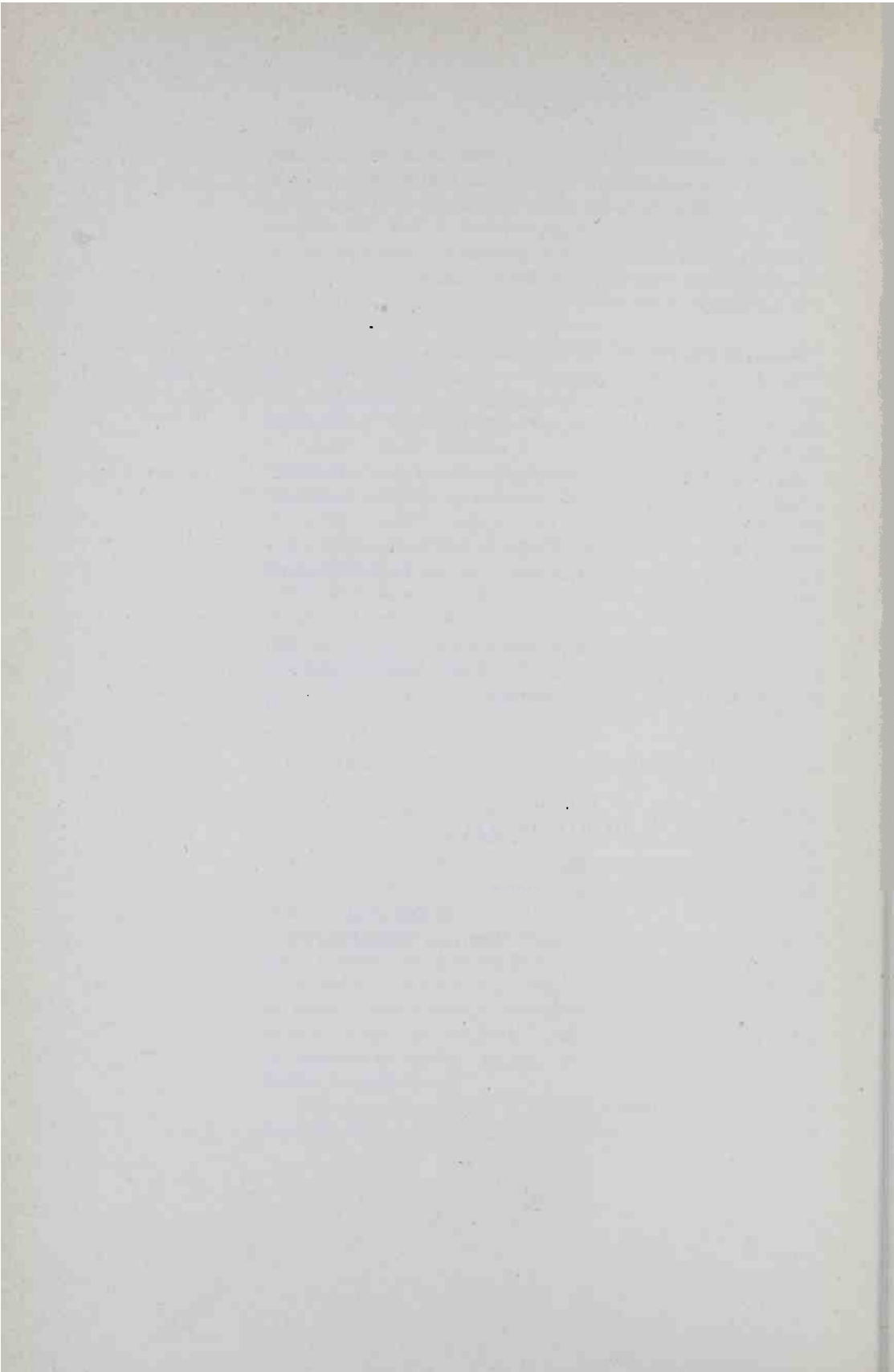
Rinvio della discussione.

Presidente: Sta bene. Scioglio la seduta e prego i Congressisti di trovarsi domattina alle nove per la prosecuzione.
Ore 17,15.

Questo verbale, letto ed approvato dalla Presidenza, in virtù dell'art. 4 del Regolamento del Congresso, venne sottoscritto dal Presidente e da uno dei Segretari.

Il Presidente
PAOLO BOSELLI.

Il Segretario
CAMILLO MEZZANOTTE.



SECONDA ADUNANZA

21 ottobre 1898

Seduta antimeridiana

PRESIDENZA BOSELLI.

La seduta è aperta alle ore nove.

Presidente: Valendomi della facoltà che il Congresso ha avuto la cortesia di affidare alla Presidenza rispetto alle nomine dei Segretari, pregherei di completarle, con l'aggiunta dei rappresentanti di Catanzaro e di Salerno. Quelli di Salerno essendo due, si intenderanno fra loro quale, di essi, debba assumere l'ufficio.

Comunicazioni della Presidenza.

Completamento nomine segretari.

In seguito all'incarico avuto di esprimere — nell'incominciare i lavori — il nostro devoto saluto a S. M. il Re ed a S. A. il Principe di Napoli, telegrafai immediatamente al primo aiutante di campo di S. M.:

Telegrammi a S. M. e al Principe di Napoli e risposte.

Il Congresso delle Provincie iniziò or ora i suoi lavori al grido di Viva il Re, gratissimo della presenza di S. A. R. il Principe di Napoli.

A questo telegramma S. M. fece rispondere nel modo seguente dal suo primo aiutante di campo:

S. M. gradì vivamente l'affettuosa dimostrazione colla quale cotesta assemblea iniziava i suoi lavori. L'augusto Sovrano ringrazia quanti vi parteciparono ed augura feconda l'opera del Congresso delle Provincie, nuova affermazione grande amore con cui la Città di Torino nelle presenti feste pensa al miglioramento avvenire della Patria. — Generale PONZIO VAGLIA.

(Applausi).

E un telegramma che certamente il Congresso molto gradisce.

Telegrafai pure, rinnovando i nostri ringraziamenti, al Principe di Napoli, in questa forma:

Congresso Provincie iniziò or ora i suoi lavori deliberando anzitutto di far giungere a S. A. R. il Principe di Napoli devotissimi ringraziamenti per suo intervento inaugurazione Congresso che fu insigne onore e altissimo auspicio.

A questo S. A. rispose nel modo seguente a mezzo del suo aiutante di campo:

S. A. R. il Principe di Napoli fu lietissimo di trovarsi oggi in mezzo ai rappresentanti di tutte le Provincie d'Italia costà raccolti a Congresso. Egli augura e confida che lo scambio di idee fra tanti eletti ingegni, non arrestandosi al campo delle speculazioni, sia fecondo di risultati pratici e positivi pel bene della patria. — Generale BRUSATI.

(Vive approvazioni).

Credo che non si poteva dire meglio e più concisamente quale debba essere il nostro programma, e quale speriamo sia il risultato del Congresso.

Ed ora passiamo ai nostri lavori.

Ordine dei lavori.

La Commissione incaricata ieri di riassumere le proposte relative alla relazione della Deputazione di Milano sulle *Riforme al governo locale*, ha con molta sollecitudine compiuto i suoi lavori, ed ha formulato in modo chiaro e preciso le questioni sulle quali il Congresso sarà chiamato a deliberare. La Commissione stessa, tuttavia, esprime il voto che la formula sia stampata o litografata per modo che, prima che ne sia intrapresa la discussione, possa essere conosciuta e studiata da ciascun membro del Congresso. Ciò sarà certamente fatto per le ore pomeridiane: quindi cerchiamo altro elemento per i lavori di questa seduta. Io proporrei che si inizi la discussione della prima proposta che riguarda i *Manicomi*; confido che potremo esaurire questa questione in questa seduta, per procedere poi alla discussione del tema *C*, cioè della *Viabilità provinciale*.

Ecco le previsioni per i nostri lavori: stamane *Manicomi* e, se è possibile, anche la *Viabilità*, a meno che il Congresso preferisca continuare tutte le altre questioni che chiamerò secondarie. Per le proposte di Milano si destinerebbero le due sedute di domani. Arrivati, nell'esame di questa questione, al punto dei *tributi locali*, io proporrò di unire la discussione delle proposte di Milano con quelle di Torino. La discussione

di questo importante argomento, assorbirà, probabilmente, la seduta d'oggi e le due sedute di domani.

Domenica mattina si potrà trattare l'*Infanzia abbandonata* e lunedì la *Viabilità* se non si sarà potuta discutere prima, o quegli altri temi o proposte che rimanessero. Così il nostro Congresso, dando il buon esempio, finirebbe tutto il programma, e spero che questo risultato sarà possibile ottenere, se ci mettiamo di buona volontà pensando che siamo in un'aula in cui si è fatto anche l'impossibile.

Con quest'intesa proseguiamo ora le discussioni delle questioni secondarie, seguendo l'ordine del programma.

N. 1 dell'ordine del giorno (Vedi allegato n. 21, pag. 609).

Affermazione legislativa del concetto che i Manicomi siano luoghi di cura per malattie aventi vero e speciale carattere e forme di alienazione mentale; e distinzione di mentecatti in categorie per le quali sia reso possibile provvedere, anche all'infuori dell'Amministrazione provinciale, al ricovero ed alla custodia di quanti, fra i mentecatti, per la loro natura e cronicità dell'alienazione, non siano competenti di Manicomio, ma debbano considerarsi come indigenti inabili al lavoro (Pisa).

Manicomi.
(Pisa).

Mazzoni (Ascoli Piceno): Trattiamo piuttosto qualche altra materia.

Cavallieri (Ferrara): La proposta mi pare di tale evidenza e necessità che non occorra discussione; essa non farebbe che persuadere tutti i rappresentanti nel concetto che vi è affermato.

Presidente: Dunque ella propone che non si discuta, ma che senz'altro si voti.

Ticci (Siena): Ha detto perfettamente il collega Cavallieri che pei matti siamo tutti d'accordo. E una questione che agita e turba tutte le Provincie italiane. Ma v'è la questione del modo, col quale si può provvedere, per rendere alle Provincie meno oneroso questo servizio, per quanto esso essenzialmente costituisca una funzione politica, poichè, al postutto, si tratta di sicurezza pubblica ed alla pubblica sicurezza deve provvedere lo Stato e non un ente amministrativo. Del resto siamo d'accordo che è una piaga, e siamo d'accordo che bisogna trovare il mezzo per risolvere la questione in modo che sia confacente agli interessi della Provincia.

Io che ho avuto l'onore di rappresentare la mia Provincia a Roma, posso dire che là si è discusso...

Presidente: Siamo ben lieti che ella ci voglia favorire i suoi lumi; ma la prego di dire se intende entrare in discussione.

Ticci (Siena): Ella ha ragione di richiamarmi alla brevità, se dobbiamo votare soltanto ciò che è scritto nella proposta. Ma io credo che, una volta posto il quesito, non basta solo votarlo; il problema si può allargare, fare osservazioni...

Presidente: Io domandavo solamente se ella vuole che si discuta o no; Cavalieri proponeva che non si discutesse, Mazzoni che si passasse ad altro. Io credo che, siccome vi sono colleghi che non hanno ricevuta la relazione, il Relatore, che è il rappresentante di Pisa, potrebbe riassumerla.

Lecchi (Pisa): Dalle osservazioni che preliminarmente ho sentito fare dal collega Ticci si vede subito che la questione va distinta in due parti. Quella che, secondo l'osservazione fatta dall'on. Ticci, concerne la sicurezza e rientra nelle attribuzioni dello Stato, è questione più larga. Ora restiamo nei limiti nei quali è posta la questione dalla Provincia di Pisa.

Questi limiti vennero assegnati in una relazione presentata alla riunione dalle rappresentanze provinciali convenute in Milano nel 1897. Senza ricordare ciò che allora fu deciso, egli è certo che nessuno può disconoscere che la spesa pei mantecatti è una vera piaga, sempre ed in modo terribile crescente. E se si riconosce la opportunità di fare pesare questa grave spesa sopra il bilancio provinciale (a parte la questione di fare contribuire i Comuni o di ridurla a funzione di Stato), noi dobbiamo esaminare la questione sotto il punto di vista astratto, che cioè, nei limiti della legge, sia dato un significato esatto alla parola *mentecatto* e così un'interpretazione all'art. 117 in base al quale le Province provvedono ai mentecatti poveri della Provincia.

Quale portata si deve dare a questa parola *mentecatto*? Si deve allargare o restringere il concetto delle parole della legge? Adottare la dizione *pericoloso a sé ed agli altri*?

È evidente, almeno nella pratica, che, colla scusa della tutela della sicurezza pubblica, si rinchiudono nei Manicomi persone che non si trovano in questo caso. Vecchi che diventano idioti, individui che per essere stati affetti da malattia tifosa, o che perdurando la malattia, si trovano in con-

dizioni che alterano le loro facoltà mentali, vengono presentati sotto il nome di mentecatti, vengono rinchiusi nel Manicomio e gravano sul bilancio provinciale. Tutto questo a Pisa (e credo sia questione generale) si manifesta con uno spaventoso crescendo; tutti gli anni questa parte di spesa aumenta di 15 o 20 mila lire. E ciò deve avere un limite.

Noi crediamo per ora, senza risalire al problema più alto, che si debba richiedere un'affermazione esatta, pratica di questo concetto nella legge; che, cioè, i Manicomi devono essere luoghi di cura per le malattie mentali; che i varii casi di alienazione mentale si debbono distinguere, e che non si debbano ricevere nei Manicomi anche coloro che devono essere ricoverati altrove come indigenti.

La Provincia di Pisa riservandosi, ove del caso, di rispondere su questo punto della questione generale, si limita a sottoporre questa proposta che crede debba portare un'utilità pratica alle amministrazioni provinciali, uno sgravio alle spese eccessive che per questo servizio incombono sui nostri bilanci.

Presidente: Ella non poteva fare una relazione più concisa e più chiara.

Ticci (Siena): L'opinione del Relatore, sull'interpretazione della parola *mentecatto*, ha un appoggio in una circolare del ministro Lanza che qualificava tali, quegli individui che potevano essere *dannosi a sè ed agli altri*. In una relazione del Bonomi sui Manicomi, si dà precisamente questa definizione della parola *mentecatto*. È quindi giusto che la Provincia debba unicamente contribuire al mantenimento dei mentecatti che sono dannosi a sè ed agli altri.

Ma v'è un altro quesito. Chi deve supplire a queste spese? Io dico che, quando si tratta di matti, dovrebbero, come per gli inabili al lavoro, pensarvi i Comuni. Per me è evidente che una ragione per la quale i nostri Manicomi sono popolati di matti, consiste nella troppa larghezza colla quale si rilasciano i certificati di nullatenenza, appunto perchè il Comune non paga nulla e paga invece tutto la Provincia. Ora, quando questo servizio si attribuisse ai Comuni, distinguendo i mentecatti dai matti innocui, noi avremmo il beneficio di diminuire i mentecatti e senza recar aggravio ai contribuenti, perchè si avrebbe una diminuzione proporzionale del contributo da corrispondersi alla Provincia dai Comuni; e così, assegnando ai varii Enti le loro funzioni, si sollevano le amministrazioni pro-

vinciali da un grande dispendio. Nella mia Provincia, che conta 200 mila abitanti, vi sono in bilancio 187 mila lire per i matti!

Ecco perchè ho creduto di prendere la parola su una questione che interessa le amministrazioni di tutte le Provincie italiane.

Cavalleri (Ferrara): Mi pare che tutte queste preoccupazioni siano già incluse nel concetto espresso dalla proposta di Pisa. Quando noi faremo un'affermazione, domandando che la questione sia meglio definita fra amministrazioni provinciali e comunali, tutte queste preoccupazioni non esisteranno più.

Un altro concetto, che mi pare fosse adombrato dal collega Ticci, è quello che in questa affermazione legislativa noi avremmo dovuto ancora indicare che queste spese si devono sostenere piuttosto dallo Stato che dalla Provincia. Mi pare che noi, qui, non possiamo cambiare la legge, ma solo basarci sulla legislazione attuale, e mi sembra quindi che il voto di Pisa sia da accogliersi da tutti.

Serafini (Ancona): Mentre mi trovo d'accordo su tutto quanto è stato così bene espresso dai colleghi, credo opportuno fare una considerazione.

Noi siamo tutti concordi nello scopo di scaricare le Provincie da questo peso che va ognora crescendo; ma, d'altra parte, bisogna che ci immedesimiamo nei Comuni, circa la questione di voler fare gravare su essi la custodia degli idioti, paralitici, ecc.

Finchè stiamo nel concetto che le Provincie dovrebbero, da momento che lo Stato nol fa (perchè è inutile sperare nello Stato), provvedere unicamente per quelli che sono *pericolosi a sè ed agli altri*, sta bene. Ma i Comuni dovrebbero alla loro volta provvedere per la custodia degli altri; naturalmente non si può pretendere che siano accolti negli asili di mendicizia, perchè hanno bisogno di cure speciali; di qui un aumento tale di spese che non potrebbe essere sostenuto dai Comuni. Quindi si creerebbe della gente abbandonata a cui nessuno provvederà. Piuttosto ricoveriamo noi questa gente nei Manicomi, ma la spesa per essi ricada sopra i Comuni, se non in tutto, almeno in parte.

Mazzoni (Ascoli-Piceno): Devo domandare al relatore di Pisa di permettere, sopra questo argomento, qualche considerazione che non ha un diretto rapporto, a rigore, col quesito

fatto; ma, visto che la questione è sollevata intorno ai Manicomi, non mi sembra inopportuna.

La questione come è posta dalla Provincia di Pisa mi pare che lascierebbe le cose come sono. Essa si ripromette molto da questa sua particolare proposta, ma io ne dubito, perchè la questione è ad un tempo medica ed economica.

La questione medica la si vuole risolvere con un articolo di legge che stabilisca i limiti per i mentecatti; ora questo è un pio desiderio, perchè simili distinzioni non si possono fare che dal Direttore del Manicomio. Il giudizio di un mentecatto è sempre grave, poichè si tratta di diagnosi difficilissime, e questa responsabilità la possono solo assumere i Direttori. Questa prima questione di mettere dei limiti più ristretti, noi non la possiamo risolvere. La legge dice che si debbano accogliere soltanto quelli dannosi a sè ed agli altri. La parte più semplice, cioè quella della spesa, spetta alle Deputazioni provinciali, ma la più ardua resta in ogni caso al medico.

Fissiamo bene tale questione: ed a questo riguardo debbo osservare che noi dobbiamo considerare il Manicomio, non come lo si raffigurava un tempo, cioè un luogo invasato dai fantasmi; no; nel vero senso medico, il Manicomio deve essere considerato come un Ospedale, dove si va per essere curati e guariti. Questo l'aspetto scientifico della questione; ma come risolverla? Un mezzo potrebbe essere che essi divenissero Istituti di Stato, come le Cliniche; d'onde si avrebbe diminuzione dei Manicomi e divisione (notate bene) delle varie malattie. È cosa questa di ordine morale grandissima. Io mi limito solo a quanto accade nella nostra Provincia, ove fui relatore di questa questione che è, diciamo pur la parola, palpitante di attualità in ogni bilancio. Si continuano a ricevere i matti, mentre non ne escono i guariti, e così il bilancio si aggrava; perchè le statistiche dimostrano che non sono le nuove ammissioni quelle che accrescono il numero dei ricoverati, ma le mancate dimissioni; onde un crescendo di uomini resi poi incurabili.

La questione economica è più semplice. Se Provincie e Comuni potessero avere una ripetizione di spesa verso lo Stato in rapporto ai mentecatti, tutto questo lamentato stato di cose sarebbe finito e si sarebbe provvisto ai nostri ammalati, e corrisposto a tutte le esigenze sociali per questi disgraziati che hanno bisogno di aiuto e di cura.

Veniamo all'argomento delle ammissioni. Io ho visto entrare nei Manicomi individui che non erano matti. Il Manicomio non è una casa di salute; essere ammessi al Manicomio significa entrarvi matti, ma non uscirne savi, e quindi, per questa opinione tuttora viva nella società, conviene usare gran rigore nelle ammissioni. Per i mentecatti non pericolosi, la questione si potrebbe risolvere in questo senso: di chiamare fuori dello Stabilimento codesti infelici e affidarli ad altri istituti di beneficenza. Da noi, gli individui che si trovavano in questa condizione, furono dimessi e fatti accogliere in un ricovero di mendicizia; e così, invece di 45 lire che costavano nel Manicomio, vennero a costare solo 25 lire; si corrispondeva in tal modo all'obbligo, non si abbandonavano questi disgraziati, ma non si tenevano nel Manicomio, spendendo così molto di meno.

Dico ciò poichè questo problema noi lo dobbiamo risolvere sotto questo duplice aspetto: scientifico (lo enuncio soltanto) ed economico, nel senso di vedere come questa spesa dovrebbe essere ripartita fra Stato, Provincia e Comune. Voi dovrete pagar tanto....

Presidente: Scusi, non teme di allargare di troppo il dibattito?

Mazzoni (Ascoli-Piceno): Io prego il relatore di Pisa di vedere se potesse includere queste idee nel suo ordine del giorno. Tali considerazioni entrano nella questione, e quando noi avremo votato questo quesito quale è proposto, non avremo risolto il problema, perchè non è con un articolo di legge che si possa stabilire i limiti delle malattie, e, come medico, aggiungo che ci troveremo in un impaccio da cui non ne escono gli stessi specialisti. Voi vedete, infatti, che anche oggi i Direttori dei Manicomi domandano un mese di tempo per esaminare queste malattie, e le stesse cose vediamo molte volte nei dibattimenti criminali.

Prego quindi il Relatore di esaminare queste opinioni.

Elia (Genova): Il collega Mazzoni ha posto bene la questione. Egli ha detto: è duplice il problema, scientifico ed economico. Io dico, esaminando la parte scientifica: è il Direttore del Manicomio che dovrà giudicare se un ammalato è pericoloso, e non sarà un'affermazione della legge che risolverà la questione. Quando vi è un certificato medico, l'individuo è accettato. E, notate bene, gli idioti, i paranoici, i vecchi ancorchè non siano pericolosi, lo diventano. Ecco perchè alcuni

sono accusati di trattenere persone tranquille, ma che possono venire poi ad eccessi. Quindi non potrebbe risolversi così la questione, perchè si troverà sempre che anche costoro sono *pericolosi per sè e per gli altri*. La grande ragione per cui sono popolati i Manicomi egli è perchè, attualmente, i Manicomi non sono più prigioni, luoghi di segregamento, dove l'individuo è tenuto incatenato, deriso e vilipeso, ma sono ridotti a veri ospedali delle malattie mentali; e se queste cure non producono gli splendidi risultati che si desiderano, ciò dipende dalla qualità della malattia che intacca i centri del sistema nervoso. Anticamente le famiglie pensavano due volte prima di mandare il loro caro al Manicomio, ma oggi sanno che sono ben curati, assistiti e trattati bene, e con ciò noi crediamo che si faccia cosa utile per l'umanità. Perciò io ritengo che non vi sia altro modo di restringere le ammissioni, che rimettendoci ai Direttori, ed io ho la fiducia negli uomini che sono alla direzione di questi ospedali. Si mettano uomini provati per onestà e per coltura, ed in questo senso si potranno restringere gli ammessi. Convieni poi che siano sottoposti a periodi di osservazione, e tutti coloro che hanno malattie transitorie, certe forme di alienazione temporanea, staranno alcuni giorni nel Manicomio e poi saranno licenziati; il tenerli oltre al bisogno sarà colpa del Direttore e non colpa della Provincia, e se il medico non sarà un uomo onesto e colto, avrete sempre questi inconvenienti.

Ma v'è un'altra ragione, oltre alle troppe ammissioni, che produce questo enorme numero di ricoverati, e questa consiste nella difficoltà di farli uscire. Quando ha provveduto alla spesa, la Deputazione provinciale non ha più facoltà di sorta.

Nel Manicomio di Genova, che è uno dei primi d'Italia, fornito di tutto quanto la scienza moderna ha suggerito di meglio, abbiamo questa difficoltà, che ci arreca un aumento annuo da 40 a 50 mila giornate. Il medico provinciale dichiara che il Decreto prefettizio di dismissione non viene, ed intanto ecco una spesa eccessiva. Quindi io credo che non si possa scindere questa questione dall'altra, e convenga domandare che le Provincie siano facoltizzate all'accettazione e dismissione degli alienati, nelle forme stabilite dalla legge.

Il dottor Mazzoni, amministratore e medico, domanda si tolgano i Manicomi dalle Provincie. Sì, essi costituiscono un grave peso, ma il provvedere a questo servizio è anche una

nobile missione; e crede il collega Mazzoni che se il Governo avesse i Manicomi, verrebbe a miglior risultato? Crede che le spese sarebbero diminuite? Ma queste spese, se non le fa la Provincia, le farà il Governo, ed è sempre il popolo che paga. Perchè togliere un servizio che è così ben fatto e che si migliora sempre? Alcuni ritengono che, se i Comuni contribuissero nella spesa, non manderebbero tanti maniaci; ma l'umanità consiste nel ricevere quanti hanno bisogno di essere assistiti, la società ha questo dovere e si deve compiere. Del resto, si vede per l'*Infanzia abbandonata*, quanta difficoltà si ha per riscuotere dai Comuni; si provocano stanziamenti d'ufficio, ma poi i Comuni pagano quando credono di pagare. In secondo luogo poi, sarà difficile tenere questa nuova contabilità e stabilire una quota fissa per i Comuni e per le Province, perchè le spese variano. Io non vorrei che a queste povere Province, a cui hanno tolto tutto, si togliesse anche l'incarico di fare il bene. Il Manicomio dà il mezzo di esercitare la carità; vigilando sui Direttori e chiedendo al Governo che le Deputazioni provinciali — come già taluna ora fa contro la legge — abbiano la facoltà di ricevere e dismettere i pazzi; evitando gli inconvenienti che vi sono ora, si diminuiranno certamente le spese.

Nobili (Firenze): Le spese per il mantenimento dei mentecatti poveri è un aggravio ingente per i bilanci delle Province. Basti dire che la Provincia di Firenze soddisfa, per tale servizio, una spesa di ben 820,000 lire ed ancora non accenna a diminuire. Debbo dire che Firenze ha fatto tutto quello che il collega Mazzoni ha consigliato, quando tale servizio passasse allo Stato. Oltre ad avere costruito un nuovo Manicomio, vi ha unita la clinica ed una sezione di osservazione, tanto che non passa al Manicomio un mentecatto, senza che il Direttore della clinica lo abbia prima osservato per tutto quel tempo che crede in coscienza necessario. Da questo Direttore si sono adottate tutte le norme che il collega Mazzoni accenna, per impedire che i non mentecatti aggravino la Provincia. Aggiungo che, per la legge in vigore in Toscana, il Direttore del Manicomio non dovrebbe dichiarare un mentecatto affetto da malattia mentale, inviato come tale dal Sindaco, senza aver osservato se è veramente affetto da malattia, e riferirne al Tribunale locale che emette il Decreto; chi fosse ammesso altrimenti nel Manicomio si considererebbe come recluso arbitrariamente. Da questo lato la garanzia si ha, ma tuttavia cresce costante-

mente il numero dei ricoverati. Negli scorsi anni la media era di 700 ammalati; ora si è passato gli 800. Io non credo che basti il dichiarare che i Manicomi sono luogo di cura, bisogna altresì escludere che essi si convertano in ricoveri per gl'incurabili.

Io non credo nemmeno che si possa con tanta facilità portare l'aggravio sopra i Comuni, che hanno già anche troppe difficoltà per far fronte ai loro servizi. Io opinerei piuttosto che i Comuni dovrebbero essere in qualche modo, anche in minima parte, interessati al mantenimento dei mentecatti poveri, e ciò perchè la Provincia ha grandissima difficoltà per ottenere il rimborso, anche parziale, per parte dei parenti dei maniaci e non ha altro mezzo che quello di ricorrere ai Comuni, i quali conoscono le condizioni delle famiglie dei ricoverati. Ma siccome i Comuni non sono affatto interessati nel mantenimento loro, non forniscono quasi mai una dichiarazione che una famiglia possa in qualche modo sostenere l'onere del parente, permodochè si debbono ammettere tutti come miserabili, e la Provincia deve sostenerli. Se i Comuni fossero interessati al mantenimento dei mentecatti poveri, si darebbero forse più cura e risponderebbero con maggiore verità alle domande dell'Amministrazione provinciale circa la condizione delle famiglie dei mentecatti.

Gli alienati non pericolosi per sè e per gli altri si potrebbero chiudere in qualche luogo dove potessero essere mantenuti a condizioni meno gravose di quelle del Manicomio; ma forse sarebbe miglior partito (e questo è stato adottato a Firenze) di assegnarli a famiglie, dando loro un sussidio, sussidio che va fino a trenta lire al mese, ottenendo così la Provincia un qualche sollievo.

La difficoltà massima, che noi abbiamo trovato, è quella di liberarci di alcuni ricoverati; le famiglie difficilmente li accettano, e da questo lato sarebbe utile che la legge restringesse l'obbligo della Provincia e che quando il Direttore dichiara un maniaco non pericoloso a sè o agli altri, la famiglia fosse obbligata a riprenderlo, con sussidio della Provincia: e, così, si eviterebbe la difficoltà di dover cercare persone mercenarie che non prestano mai le cure che presterebbe la famiglia.

Concludendo: Questa questione è diventata gravissima per i Bilanci provinciali ed io credo che vi si possa riparare, in parte coll'obbligo alle famiglie di ricevere i malati innocui,

con sussidio delle Provincie, in parte collo interessare i Comuni a sostenere anche in piccola parte le spese del mantenimento dei poveri.

Castiglione (Milano): Non entrerò nella discussione, tanto più che non ho nessuna competenza in questo argomento. Dirò soltanto quanto la Deputazione provinciale di Milano, in seguito al crescere del numero dei ricoverati, ha cominciato a voler fare al riguardo.

Milano ha creduto uscire da questa questione complessa con un rimedio pratico. Si è accertato che rimane nel Manicomio una quantità di alienati che sono stati e possono essere ancora tali, ma che per la maggior parte si possono ritenere tranquilli. Costoro prima erano tenuti nel gran Manicomio, perchè non si faceva alcuna divisione; ora invece, sotto la responsabilità medica, una parte di essi si vorrebbe mettere in luogo speciale, con trattamento differente, che non sia così dispendioso come quello per i veri matti. Si faranno così due categorie: quella degli ammalati acuti e quella dei cronici.

I cronici potrebbero essere man mano assorbiti dalle famiglie; ma anche a ciò vi sono difficoltà gravissime, perchè molti preferiscono rimanere in questi ricoveri ove hanno un trattamento che se non sarà così buono come nel Manicomio, sarà tuttavia sempre superiore al trattamento familiare delle classi povere. Questi ricoveri potrebbero essere sostenuti dai Comuni o da Consorzi; intanto è bene si comincino ad istituire e poi si vedrà se vi è la convenienza che siano piuttosto comunali o lasciati alle Provincie.

Io non posso accettare il concetto che intervenga lo Stato. L'intervento dello Stato non sarebbe che una ruota inutile con un aumento di spesa. Non sarebbe che un fare assorbire dallo Stato anche questo servizio, senza che il contribuente ne abbia a risentire alcun beneficio. Del resto abbiamo visto più volte che lo Stato prende le attività e si scarica dei servizi; ma caricarsi i servizi e non aggravare i contribuenti finora non si è ancora veduto.

Ticci (Siena): Mi pare che la questione si possa compendiare in due parole. Nella legge è espressamente detto che la Provincia deve provvedere ai mentecatti. Si tratta di vedere il significato della parola «mentecatto». A proposito di quanto ha detto il collega di Milano, aggiungerò che noi andiamo anche più in là. Abbiamo dei matti innocui che riman-

gono nel Manicomio altri che affidiamo ad Istituti, o alla custodia di privati. Ma con tutto questo non ottenemmo diminuzione delle spese, perchè le 187,000 lire del nostro Bilancio servono per mantenere tanto i matti che sono innocui, quanto quelli che non lo sono.

Tutto dunque sta nella interpretazione della parola *mentecatto*. Diceva benissimo il collega Mazzoni circa la difficoltà di fare le categorie, ma ricordo che il Verga, che era un grande alienista, affermava in una sua statistica che di 40,000 matti, 16,000 erano innocui; gli altri no. Dunque, quando le Province potranno, come già nel progetto Lanza e nella relazione Bonomi, interpretare la parola *mentecatto* nel senso di quelli che sono nocivi, e seguire l'interpretazione che ha dato alla legge lo stesso potere dello Stato, che cioè dobbiamo solo mantenere i mentecatti, e non comprendere in questa parola gli idioti e quelli che sono innocui, avremo già fatto un gran passo.

Un'altra osservazione ancora. Una delle cause che aumentano questo contributo di matti, è la facilità con cui i Sindaci rilasciano certificati di povertà a quelli che non sono poveri, e noi che abbiamo fatto un controllo, abbiamo potuto raggiungere la prova che alcuni di quelli che comparivano poveri, erano agiati. Quindi il concetto mio di porre a carico una parte delle spese ai Comuni, avrà per conseguenza che i Comuni, dovendo contribuire nella spesa, andranno naturalmente più a rilento nel rilasciare questi certificati a persone che non sono povere.

San Donini (Modena): Siamo tutti d'accordo che il mantenimento dei dementi costituisce una piaga dei bilanci provinciali, ma a me pare che la proposta di Pisa abbia un torto; essa non è abbastanza pratica e si ispira troppo esclusivamente a curare gli interessi economici della Provincia, dimenticando i Comuni che ci devono pur stare a cuore. I Manicomi sono luoghi, non solo di cura, ma anche di custodia e di mantenimento di quei dementi che, non avendo conseguito la guarigione costituirebbero, abbandonandoli, un pericolo per sè e per gli altri. Quando pur fosse possibile, secondo quanto ha detto il collega Mazzoni, il demarcare una linea che dividesse i dementi curabili e non curabili, resterebbe sempre che i dementi a carico della Provincia costituirebbero un forte contingente, e gli incurabili dovrebbero andare

a carico dei Comuni. Ora, io domando: potranno i Comuni, già tanto aggravati, sopportare questo onere nuovo, e specialmente i Comuni minori? Quando un piccolo Comune avrà parecchi dementi, che assorbiranno una larga parte del bilancio, come potrà provvedere agli altri servizi? e quale vantaggio ne avranno i contribuenti? Quello che pagavano le Province, lo pagheranno i Comuni, e la spesa sarà sempre eguale. D'altra parte stabilendo la distinzione dei curabili e non curabili e mettendo questi ultimi a carico dei Comuni, noi creeremo un semenzajo di liti per la difficoltà somma di stabilire e riconoscere tali condizioni dell'infermità.

Tuttavia io credo che all'inconveniente lamentato si possa rimediare col sancire l'obbligo nei Comuni di concorrere nella spesa. I progetti di legge presentati al Parlamento Italiano contengono questo criterio, e determinano la quota del concorso. Quest'obbligo costituirà per i Comuni una remora nel facilitare le ammissioni (ciò forse non è tanto, come si suppone, perchè dipende assai più dalle autorità mediche), e certo impedirebbe che si nascondano le vere condizioni economiche delle famiglie. Praticamente questo succede ogni giorno, che i Comuni tendono a presentare le famiglie come assolutamente incapaci a concorrere nelle spese, mentre invece risultano possedere abbastanza per poterlo fare.

Per queste ragioni mi pare che possa benissimo essere modificato il quesito di Pisa, nel senso che il Congresso faccia voti perchè sia affermato e sancito, con legge, l'obbligo dei Comuni di concorrere nelle spese di mantenimento dei dementi, tenendo per altro la quota a proporzioni modeste per non aggravare troppo i Bilanci comunali, ed in questo senso faccio proposta formale presentando anche a nome dei colleghi Giuranna, Fàvero, Nobili e Brunati il seguente ordine del giorno:

Concorso dei Comuni
nella spesa per maniaci.
Ordine del giorno
San Giovanni (Modena)
ed altri.

Il Congresso fa voto perchè sia affrettato ed affermato per legge l'obbligo dei Comuni di concorrere in determinata quota nelle spese di mantenimento dei dementi poveri.

Rava (Ravenna): Farò alcune considerazioni circa l'idea di passare i Manicomi allo Stato. Mi è parso che in un Congresso nato coll'idea fondamentale del decentramento e delle riforme relative alle varie attribuzioni, il portare questa tesi fosse una contraddizione e mi è parso ciò anche meno opportuno, perchè il servizio, come anche risulta dalle statistiche, pro-

cede bene e può restare alle Provincie le quali tendono sempre a migliorarlo.

Circa la parte medica, è una questione tecnica ed io non la discuto; ma questa parte avrà sempre eguale importanza anche quando il servizio passasse allo Stato (il che io non desidero) ed il medico vi avrà sempre una grande ingerenza. La proposta di attribuire il servizio dei maniaci allo Stato ed imporre alle Provincie una quota fissa senza alcuna ingerenza, io non posso accettare, e sono lieto che anche i Colleghi di Genova e Milano la abbiano respinta.

Io mi associo invece alle proposte di Pisa, ma debbo fare alcune osservazioni. Il sistema proposto da Pisa porta ad un altro *ordine* incerto di carità legale; nella formola di Pisa si tende a scaricare i cronici, quelli cioè che non sono più allo stato acuto, nel sistema di carità legale degli inabili al lavoro. Ora questa materia degl'inabili al lavoro è ancora indeterminata; è una questione sempre sospesa, tantochè la legge del 1889 non si può applicare, poichè, per la questione degli anticipi, quanto lo Stato spende deve poi passare per il largo congegno dell'Intendenza di Finanza che fa lite alle Congregazioni di carità, alle Opere pie, ai Ricoveri per recuperare la spesa, fino che si arriva ai Comuni!

Accettando la tesi di Pisa, e considerando che nei Manicomi sono troppi i ricoverati, si potrebbe entrare nel concetto esposto dal Collega di Milano e cominciare a fare quanto fa Milano. In tal modo non restiamo nel concetto vago degli inabili al lavoro, col quale, proprio temo che questa povera gente rimarrebbe abbandonata sulla strada. Io quindi accetto la tesi di Pisa per una parte, ma temo che questa nuova forma di carità legale resti inefficace e vorrei regolarla.

Dopo questa conclusione, ammiro l'opera che si è cominciata a fare e trovo che la potenzialità delle Provincie si è dimostrata tale da non consigliare di affidare questo servizio allo Stato.

Io propongo, quindi, il voto che il Ministro dell'interno solleciti la presentazione alla Camera della legge sui Manicomi. Abbiamo discusso casi speciali, si è fatta gran luce informata all'esempio ed alla pratica; si venga una buona volta alla discussione di questa legge già tante volte presentata!

Bisogna dire che questo, dei Manicomi, è più un male latino che italiano, perchè anche in Francia succede la stessa cosa,

ed i progetti di legge restano sospesi. Sarà tema difficile, ma è meglio affrontare anche i temi difficili.

Abbiamo qui sentito affermare che l'autorizzazione dei Prefetti non è necessaria e che talune Province non la chiedono per ricoverare i maniaci. È vero! Certo è che vigono norme differenti nelle varie Province. Veniamo ad una legge generale che regoli questo servizio; non sarà perfetta, ma sarà sempre una base. Dunque io voto con Pisa per il concetto di sollecitare la discussione di questa legge. Negli ultimi mesi del Ministero Rudinì si era presentato un catenaccio per applicare con Decreto Reale anche la legge sui Manicomi. Non andrò sino a tale punto, ma evidentemente è questa una grande urgenza. Sono 40 mila matti di cui la metà è povera e bisognosa di ricovero. E poi vi è anche a risolvere la questione del Manicomio come luogo di cura. Vi sono Province che non hanno Manicomio e sono alla mercé delle Province sorelle; vi è insomma tutto a provvedere, ed io fo voto, perchè sia portata sollecitamente alla Camera la discussione di questa legge, e che si tenga conto della esperienza delle Province italiane. (*Approvazioni*).

Affrettamento presentazione legge sui Manicomi.
Ordine del giorno
Rava (Ravenna).

Presento, ciò stante, il seguente ordine del giorno:

Il Congresso fa voto, perchè il Governo del Re voglia presentare sollecitamente alla discussione dei Parlamenti, un disegno di legge sui Manicomi e sul ricovero dei mentecatti, tenendo conto delle proposte discusse nelle riunioni di Milano e in quella delle rappresentanze provinciali a Torino.

Calderini (Novara): Si è fatta una discussione molto vasta, ma non esiste una relazione...

Presidente: Esiste, ma non è stata distribuita per un disguido postale.

Calderini (Novara): Fra tutti quanti hanno parlato, non ho udito alcuno accennare ai maniaci criminali. È questo un nuovo onere che ci viene imposto, come quello, di cui neppure ho sentito parlare, dei maniaci coatti. Tutte le Province hanno, a questo proposito, delle questioni davanti al Consiglio di Stato; anzi la Provincia di Torino ne ebbe anche davanti all'Autorità giudiziaria, e già ottenne sentenze che dichiarano che i maniaci coatti devono essere a carico dello Stato.

Dobbiamo ritornare all'argomento preciso proposto da Pisa. Essa fu pratica, ma io le consiglierei di essere ancora più

pratica, e di formulare le sue proposte in modo più chiaro, come furono formulate quelle di ieri. Ieri si presero molte risoluzioni che non erano altro che modificazioni di articoli della legge vigente. Per la prima parte della proposta fatta da Pisa, basterebbe modificare il numero 10 dell'art. 236 della legge vigente nel senso che: sono obbligatorie per la Provincia le spese per il mantenimento dei mentecatti poveri, *pericolosi a sè ed agli altri*. E poichè vi è una cosa, su cui siamo tutti d'accordo, cioè la convenienza di far concorrere i Comuni nelle spese, aggiungerei ancora: *col concorso dei Comuni*. Così non faremo un voto platonico, e seguiremo l'augusto consiglio del Principe ereditario che ci esortava ad essere pratici. Questo, per la prima parte della proposta di Pisa.

La seconda parte riflette la distinzione dei mentecatti in categorie, per le quali sia reso possibile provvedere, anche all'infuori dell'Amministrazione provinciale, al ricovero ed alla custodia, ecc. ecc.

Ora io leggendo le parole: « *anche all'infuori dell'Amministrazione provinciale* », non ho capito se dovessero avere ingerenza nei Manicomi provinciali altri enti, e se le spese per maniaci, il di cui ricovero sia da altri ordinato o imposto, debbano andare a carico della Provincia. Ora il relatore ha spiegato che le spese non sarebbero a carico della Provincia (se bene ho compreso). Io in tal caso aggiungerei alla seconda parte della proposta, che le spese per i ricoverati non pericolosi non debbono pesare sul bilancio provinciale. Io non sono disposto ad ammettere che i Manicomi che servono per ricoverare mentecatti poveri, debbano servire per il ricovero di altre persone. Per me, queste ultime non son altro che inabili al lavoro, sono poveri, a cui deve provvedere la carità pubblica. Non mi sorride il fare della Provincia un grande istituto di carità; è già per gli esposti; dobbiamo cercare di liberarci da questa tendenza, e non convertire le Provincie in un grande ente caritatevole, anche per quelli che hanno delle infermità che non presentano pericolo. Mi pare una carità legale questa che non si debba fare. La carità si comprende per parte di chi ha un patrimonio speciale creato per questo scopo; ma gli amministratori di un Ente che è sostenuto per mezzo di tributi, non possono fare la carità. Mi pare che bisogna per tutti questi casi rimettersi ai provvedimenti previsti dalla legge di pubblica sicurezza e pubblica assistenza;

vi sono le Opere per la mendicizia, le Congregazioni di carità, e gli altri enti che devono provvedere.

Conchiudendo, accetto la prima parte della proposta di Pisa, modificata nella forma che ho detto, e respingo la seconda parte, perchè la credo pericolosa per le finanze provinciali. Propongo quindi questo ordine del giorno:

Limitazione obbligo
Province ai maniaci pe-
ricolosi col concorso del
Comune del domicilio di
soccorso, all'altri a carico
degli Istituti di carità.
Ordine del giorno
Calò rini (toraro).

Il Congresso fa voti:

1° venga il n. 10 dell'art. 236 della legge com. prov. vi-
gente modificato nel senso seguente: Sono obbligatorie le spese....
n. 10: **Pel mantenimento dei mentecatti poveri pericolosi a
sè ed agli altri, col concorso del Comune del do-
micilio di soccorso del maniaco.**

2° ai maniaci non pericolosi a sè ed agli altri sia
provveduto con ricoveri distinti a carico degli Istituti di
Carità.

Fàvero (Vicenza): Faccio un'osservazione ed una mode-
stissima proposta al Congresso, appunto nell'ordine di idee
esposte dall'ultimo oratore.

In materia di malattie, nel Veneto almeno, avviene questo.
Il mentecatto viene ricevuto su un certificato del medico
comunale, in seguito al quale lo si sottopone ad una osser-
vazione nel Manicomio provinciale. Alcune volte avviene che
il risultato dell'osservazione è contrario al certificato del
medico comunale, e di qui una contestazione davanti alle
Autorità amministrative, che alcune volte ammettono il giu-
dizio del medico comunale in conflitto con quello del medico
provinciale. E una cosa abbastanza grave e la legge non ha
alcun provvedimento al riguardo; trattandosi di una que-
stione che interessa tante Province, si potrebbe chiedere una
leggina che allarghi le competenze dell'articolo 25 al Con-
siglio di Stato; voi sapete che in questa materia esso non
decide che sull'eccesso di potere e sulla competenza, mentre
invece dovrebbe potersi occupare anche del merito. Non c'è
guarentigia.

Perciò io propongo il seguente voto (a cui si associano
anche i Collegi del Veneto):

Risoluzione in merito
di controversie sulle spe-
dalità.
Competenza IV Sezione
Consiglio di Stato.
Ordine del giorno
Fàvero (Vicenza).

« *Il Congresso esprime il voto che vengano sottoposte alla
IV Sezione del Consiglio di Stato anche le risoluzioni in me-
rito delle controversie di spedalità dei mentecatti includendo
la relativa disposizione legislativa fra le materie dell'art. 25
della legge 2 giugno 1889.*

Lembo (Salerno): Sono d'avviso che nella proposta di Pisa, dove si parla degli inabili al lavoro, si debba dire: *Siano ricoverati in sezioni apposite.*

Sezione speciale per
quelli inabili al lavoro.
Proposta di modificazione
Lembo (Salerno).

Voci: Chiusura!

Presidente: Tengo come approvata la chiusura dopo gli oratori che sono già iscritti a parlare.

Maggia (Novara): Io ho chiesto la parola quando si accennò alle Provincie, le quali forse andavano al di là della legge. Io credo però che, per quanto ha tratto alla Provincia che ho l'onore di rappresentare, si stia nei limiti della legge. Lo sappiamo tutti che i matti sono andati via via crescendo in modo tale che ci sarebbe da dubitare dell'avvenire del nostro paese, nel quale abbiamo fede, se propriamente la pazzia si estendesse tanto quanto la popolazione dei Manicomi. Io credo che la pazzia in fondo non si estenda tanto. E poichè nelle Provincie nostre la popolazione dei Manicomi è più che raddoppiata, vi è un interesse non solo economico di ridurre le spese, ma anche un interesse sociale, ed in questo senso anche morale. Una volta le famiglie avevano cura dei loro idioti e degli alienati non troppo pericolosi, ma che avevano una forma di pazzia; le famiglie li assistevano e li curavano meglio che non ora i Manicomi; ora questo allentamento dei vincoli della famiglia è una cosa grave nel nostro paese, ed è favorita da una legislazione, che non credo provvida, la quale, sotto un aspetto che può sedurre a prima vista, ha contribuito a questo rallentamento dei vincoli di famiglia che sono il fondamento dello Stato e della società. Ecco perchè è una questione sociale, e v'è quindi interesse economicamente e moralmente di restringere la popolazione dei Manicomi, restringendo l'obbligo della Provincia solo a quelli che sono pericolosi a sè ed agli altri.

Questo dovrebbe contenere quel progetto di legge che il collega Rava vorrebbe prossimo: però se esso dovesse venire quale era stato proposto, e nel senso a cui s'ispirava il Governo italiano, è meglio non venga. Perchè in questo argomento mi pare che il Governo italiano, stretto dal bisogno del proprio bilancio, abbia avuto sempre questo ideale: di vedere che lo Stato non spenda per raggiungere il pareggio, salvo lo spareggio nei bilanci delle Provincie, dei Comuni e dei contribuenti. (*Bene*).

Ora è forse questo lo scopo da raggiungere? Non mi pare;

e perchè si raggiunga qualche cosa di buono bisogna che il progetto di legge si uniformi a questo concetto, che, togliendo alle Provincie il carico di spese, si lasci loro l'amministrazione completa dei Manicomi, ma insieme a questo carico loro si lasci pure la libertà di ammettere e licenziare i matti; perchè attualmente la Provincia in questo servizio non fa altro che riscuotere dai contribuenti e pagare. Ora non è così che possiamo intendere l'amministrazione delle Provincie: amministrare vuol dire riscuotere, ma anche controllare e vedere chiaro in quanto si paga.

Vengo all'accenno fatto dal rappresentante della Deputazione di Genova, che cioè forse vi è qualche Provincia che dispone di queste attribuzioni. Anche ieri, discutendosi altro argomento, si accennò a richiedere provvedimenti legislativi in cose che noi abbiamo sempre fatte, e che spero continueremo a fare. In quanto siamo preposti alle Provincie, le leggi le dobbiamo interpretare nel loro senso; siamo incaricati di questo servizio e vi provvederemo all'infuori di qualunque ingerenza, poichè è grave che nei Manicomi vi entri l'ingerenza prefettizia, non sancita da legge solenne, mentre non c'è che la legge comunale la quale mette puramente e semplicemente a carico delle Provincie le spese pei maniaci poveri. Noi, per la Provincia di Novara, abbiamo istituito il servizio facendo noi stessi un regolamento, convinto di averne il diritto; perchè sarebbe davvero strano che altri pretendesse arrogarsi tale facoltà.

Facendo il regolamento noi abbiamo deferito alla Deputazione provinciale tutto quello che si riferisce all'ammissione dei mentecatti, come si sarebbe fatto per qualunque altro servizio. Le ammissioni vengono decretate, dopo che il Direttore ha dato il suo parere, dalla Deputazione, e non si capisce come l'azione prefettizia abbia da esplicarsi in tutto questo. Se questo sistema, che ci pare l'unico corretto, fosse adottato da altri — meno dove non esiste Manicomio provinciale, come per esempio a Torino, dove il R. Manicomio è un'Opera pia autonoma, — io non so vedere come si vada fuori della legge, se le Deputazioni provinciali provvedono per loro conto, anzi mi pare che si andrebbe fuori dalla legge, se altri, che non fosse la Provincia, volesse provvedere a questo servizio. Mi professo su ciò impenitente, ma spero che l'assemblea mi assolverà. (*Bravo*).

Presidente: Non solo l'assolve, ma, come vede, la loda!

Serafini (Ancona): Si è discusso abbastanza e quindi senz'altro, d'accordo colle Province di Ferrara, Venezia e Siena, propongo un ordine del giorno, che non è altro che la proposta di Pisa, tenuto conto delle opinioni di altri oratori.

Limitazione obbligo
Provincia ai maniaci pe-
ricolosi. Ricovero degli
altri nei Ricoveri di men-
dicità colla spesa metà
a carico dei Comuni.
1° Ordine del giorno
Serafini (Ancona) ed altri.

Il Congresso delle Rappresentanze provinciali delibera che la Provincia debba provvedere al ricovero di tutti i mentecatti che non siano suscettibili di essere ricoverati e custoditi negli Asili di mendicizia, con la intelligenza che la spesa debba rimanere a totale carico della Provincia solamente per quegli infelici pericolosi a sè od agli altri, mentre per quei mentecatti che pur non essendo pericolosi non possono, a giudizio del Direttore del Manicomio, venire custoditi negli Asili di Mendicizia, la spesa debba gravare per una metà sopra i rispettivi Comuni di domicilio di soccorso.

SERAFINI - CAVALIERI - CERUTTI - TICCI.

Si è detto che la proposta di Pisa chiede che una parte dei mentecatti si considerino come gli inabili al lavoro. Da parte dello Stato, la spesa stanziata per questo titolo è così esigua, che con essa certo non si può provvedere. I Comuni non sono tutti in condizioni di poter far fronte alle spese per gli inabili al lavoro, per cui, per spirito umanitario, non volendo lasciare sul lastrico questi disgraziati, anche non pericolosi, le Province devono provvedere; ma in quanto alle spese e per ovviare all'inconveniente che i Comuni siano troppo larghi, per stabilire cioè loro una remora, è necessario che la metà delle spese rimanga a loro carico. A coloro che dissero che sarebbe gravare troppo i piccoli Comuni, noi rispondiamo proponendo che si facciano voti perchè sia sollecitata la discussione della legge; osservando che i maniaci pericolosi sarebbero del tutto a carico delle Province, ed è unicamente per quelli non pericolosi che una parte della spesa incomberebbe sui Comuni. In questo modo credo che saremo tutti d'accordo.

Elia (Genova): Poche parole a proposito della considerazione che i Comuni sono troppo facili nel rilasciare certificati di nullatenenza e di povertà. Osservo che noi non badiamo a questi certificati, ma bensì a quelli che provengono dall'Agente delle Tasse, e quindi siamo sicuri che, quando assolutamente non c'è nessuna tassa sulla persona, la si possa considerare come povera.

Io non posso convenire nel concetto di addossare ai Comuni una parte della spesa; perchè, come fu da taluno riconosciuto, i Comuni sono anche troppo gravati. Il concorso poi dei Comuni è difficile ad essere esatto, come ora succede per l'infanzia abbandonata; servizio che già richiede corrispondenze che non finiscono più ed un nugolo d'impiegati.

Quanto al numero delle ammissioni, ripeto: mettete dei medici abili e le ammissioni non saranno più così frequenti. Noi vediamo poi che vi sono leggi diverse nella Toscana, nel Veneto, ecc., e mi pare che si debba invocare una legge eguale per tutti, poichè tutti ne sentono il bisogno.

Serafini (*Ancona*): Accetto un altro ordine del giorno, che è molto più largo e che risponde meglio a quanto si aspetta da noi. Siccome è necessario che la legge avvenga, e noi non siamo legislatori, si faccia un voto secondo il seguente ordine del giorno, che spero sarà accettato anche dal relatore di Pisa.

Affrettamento legge sui Manicomii. La mitazione carico Provincia ai pericoli. Pegli altri un quarto della spesa ai Comuni. A carico dello Stato i maniaci criminali.

29. Ordine del giorno Serafini (Ancona) ed altri.

Il Congresso delle Rappresentanze provinciali fa voti perchè sia affrettata la discussione in Parlamento del disegno di una nuova legge sui Manicomii, in modo che la Provincia debba provvedere al ricovero di tutti i mentecatti che non sono suscettibili di venire custoditi negli Asili di Mendicizia, con che la spesa rimanga a totale carico dell'amministrazione provinciale solamente per quelli pericolosi a sè od agli altri, mentre per quei mentecatti che pur non essendo pericolosi non potrebbero a giudizio del Direttore del Manicomio venir custoditi negli Asili di Mendicizia, la spesa debba gravare almeno per una quarta parte fra i rispettivi Comuni di domicilio di soccorso; rimanendo sempre a carico dello Stato i mentecatti criminali.

SERAFINI - CAVALIERI - CERUTTI - TICCI.

Palumbo (*Napoli*): Mi associo all'ordine del giorno Serafini, che concilia il sentimento di umanità con le esigenze delle finanze provinciali. Dei maniaci che non sono pericolosi, sarebbe eccessivo averne il carico; quindi, per questa parte, sta bene l'ordine del giorno Serafini. Presento poi un voto pratico.

Noi facciamo spese per il ricupero delle spese di spedalità, e non di rado avviene che tutte queste spese vanno perdute. Si fa un giudizio contro la famiglia e, in ultima analisi, la

Provincia finisce per averne niente, tranne che la perdita delle spese del giudizio. Propongo quindi, anche a nome del collega Giuranna, il seguente ordine del giorno:

Il Congresso fa voti che, con apposita disposizione legislativa, sia accordato alle Provincie il beneficio del patrocinio gratuito pei giudizi che le stesse sono costrette a sopportare pel ricupero delle spese di spedalità.

Beneficio gratuito, patrocinio alle Provincie per ricupero spese spedalità.

Ordine del giorno
Palumbo e Giuranna
(Napoli-Catanzaro).

Giordano (Torino): La questione dei maniaci ha preso uno sviluppo tale, ed ha avuto per conseguenza tanti ordini del giorno, che il Congresso si trova impacciato nella scelta, tanto più che non sono molti mesi che si tenne una discussione sull'argomento da una parte notevole di Provincie italiane. Ricordo che nel novembre del 1897, a Milano, si discusse il progetto di legge che era stato presentato al Senato dall'on. Rudini. E necessario che questo Congresso sia quanto meno edotto di quanto si è deliberato in allora, perchè parte notevole di noi già espresse in quell'occasione quali erano i voti delle Rappresentanze italiane.

Allora si è votato il concorso dei Comuni, ritenuto da tutti come un freno necessario alle ammissioni nei Manicomi. Per noi rappresentanti delle Provincie piemontesi, era facile fare questo voto, in quanto che fin dal principio del secolo, presso di noi, una parte delle spese, un quinto, credo, era a carico dei Comuni. A Milano si è fatto questo voto ed io ritengo che sia utile il rinnovarlo. Esso risponde ad un concetto giusto, perchè ingiusto è invece che il Comune, che manda il maniaco al Manicomio, si disinteressi tutt'affatto del suo mantenimento; e poichè il contribuente deve provvedere a questa spesa, è necessario sia interessato il Comune per eliminare quel pericolo, che è pericolo che constatiamo tutti i giorni, di ammissioni troppo leggermente concesse in nome della povertà. Dico troppo leggermente, perchè ho qui sentito che si è fatto anche altrove ricorso, per controllare le dichiarazioni dei Sindaci, al sistema da noi già invalso di ricorrere all'autorità del Pretore e dei RR. Carabinieri. Noi, rinnovando questo voto, otterremo che vi sia un'altra amministrazione giudicante della povertà delle famiglie dei ricoverati, quella cioè del Consiglio comunale; perchè questa spesa dovrebbe essere stanziata nel bilancio comunale, colla conseguenza che, se vi saranno ingiustizie o soprusi, più facile sarà conoscerli e quindi impedirli.

Si trattò pure a Milano della necessaria distinzione fra maniaci e maniati, ed allora si è votata la tesi che dovessero essere a carico della Provincia soltanto i maniaci *pericolosi per sè e per gli altri*. Viceversa poi, debbo proprio dichiarare che non ho nessuna fiducia che possa tradursi in legge una disposizione simile, perchè nell'ultimo progetto si proponeva che, non soltanto quelli pericolosi, ma anche quelli che avessero soltanto bisogno di ricovero o custodia, potessero venir ricoverati nel Manicomio. Non ho quindi molta speranza che noi, introducendo una tale limitazione, possiamo ottenere un risultato che pur vorrei conforme ai nostri voti. Non parlo dei giudicati del Consiglio di Stato che oramai è giunto al punto di dire che qualsiasi squilibrio mentale dà il diritto da una parte al ricovero e dall'altra all'obbligo alla Provincia di provvedere alla spesa. Basterà accennare che, nonostante le nostre più vive opposizioni, fu nel nostro Manicomio ordinato il ricovero di vecchi di ottant'anni per imbecillità senile e di un bambino di cinque anni, come pericolosi per sè e per gli altri! Data questa funesta applicazione della legge, le Rappresentanze provinciali opereranno saviamente se insisteranno nel voto che l'obbligo della Provincia sia ristretto al mantenimento dei maniaci, che siano veramente pericolosi a sè od agli altri: e la insistenza si rende tanto più necessaria in considerazione della tendenza dello Stato a liberarsi dagli oneri per provvedere agli inabili al lavoro.

Quanto ai varii sistemi escogitati per diminuire la spesa che grava sulla Provincia, dirò anzitutto che l'esempio addotto dal rappresentante di Milano è degno di essere seguito, e non credo che vi sia Manicomio ove non si faccia la distinzione a cui il relatore di quella Provincia ha accennato. A Torino abbiamo provato nel 1880 un altro sistema; quello a cui accennava il collega Elia, e siamo giunti fino al punto delle dimissioni forzate, ma allora la Deputazione aveva il vantaggio di essere presieduta dal Prefetto, il quale presso di noi ordina le ammissioni e le dimissioni dal Manicomio. Si è poi adottato anche il sistema della cura a domicilio, che ci diè mezzo di licenziare senz'altro settanta maniaci, ottenendo un'economia del 48 per $\%$ sulla spesa. Con una spesa variabile da L. 0 50 a L. 0 70 abbiamo ottenuto che il maniaco fosse tenuto dalla famiglia, rinforzando, anche, in tal modo, quei vincoli famigliari, il cui rallentamento è stato giustamente lamentato dal

collega Maggia, e che, come ebbi occasione di esprimere in una mia relazione al Consiglio provinciale (vedi allegato 22, pag. 613) è una fra le cause dell'affollamento dei Manicomii. Attualmente la nostra Deputazione sta studiando un altro sistema, di recente inauguratosi nel dipartimento della Senna, in Francia, sull'esempio della Scozia e del Belgio: cioè il sistema di colonie di maniaci tranquilli, collocati da uno a sei presso famiglie di privati con sensibile beneficio della pubblica finanza.

Sui predetti vari mezzi, diretti ad attenuare la gravissima spesa, converrà che la Provincia sia e rimanga completamente libera, specialmente se dovessero continuare gli oneri attuali.

Si è parlato dal collega Calderini dei maniaci criminali; noi per primi abbiamo avuto una contestazione formale su questo argomento, e Tribunale, Corte d'appello e Cassazione hanno data vinta la causa alla Provincia, dichiarando che questa spesa esorbitava dai suoi obblighi. Ora nel progetto Rudinì abbiamo veduto (ed è questo che ci fa cadere un po' le braccia) una disposizione che pone a carico delle Provincie anche le spese per i maniaci criminali. E, in attesa che il progetto venga approvato, due Ministri dell'interno hanno proposto il quesito al Consiglio di Stato, e questo, con parere del 11 febbraio 1898, ha detto che la competenza dei maniaci criminali, dopo l'ordinanza definitiva di ricovero dell'autorità giudiziaria, spetta alle Provincie. E noi che abbiamo vinta la causa, dobbiamo farne ora un'altra per trentatre maniaci!!

Su questo punto è necessario che il Governo abbia un voto concorde dei rappresentanti delle Provincie, affermando che questa spesa dei folli criminali spetta allo Stato. Non è possibile disconoscere che cotesta funzione sia essenzialmente funzione governativa. Tant'è che, se vi fossero i Manicomi giudiziari, che pur esistono nella legge, ad essi evidentemente dovrebbe provvedere lo Stato.

Altrettanto è a dirsi per i coatti, i quali quando diventano pazzi, sono liberati condizionatamente, perchè, chiusi nel Manicomio, vadano a carico della Provincia. Abbiamo qui una questione vinta a Torino in primo e secondo grado per coatti che sono laggiù in Sicilia, ed anche a questo riguardo è assolutamente necessario con formale proposta, diretta, se non altro, ad ostacolare la male tendenza che lo Stato si scarichi di spese, a cui deve provvedere, per addossarle alle Provincie,

alle quali poi mette ogni freno possibile per gli inevitabili conseguenziali aggravii della sovrimposta.

Veniamo all'ultima proposta del collega Palumbo per l'esazione dei concorsi. La questione dei concorsi è una delle più gravi, perchè pur troppo non tutte le Provincie si trovano nelle condizioni di Novara; noi ad es. ci troviamo in condizioni speciali, perchè il nostro Manicomio è amministrato da un'Opera pia, e quindi vi è già l'agevolezza suggerita del gratuito patrocinio. Ma, dubitando che sia opportuno chiedere per la Provincia l'ammissione al patrocinio dei poveri per la esazione dei concorsi, vorrei richiamare la proposta fatta nella riunione di Milano da Torino, che, cioè, le deliberazioni delle Deputazioni che stabiliscono l'entità di questi concorsi, in seguito a studi ed a maturo esame di tutti i documenti, abbiano carattere esecutivo; dimodochè, quando viene deliberato dalla Deputazione che una famiglia deve concorrere per trenta, quaranta, cento lire all'anno, questa deliberazione abbia forza di sentenza, salva opposizione entro i venti giorni davanti al Presidente del Tribunale. Con ciò si eliminerebbero tutte le difficoltà, perchè la resistenza a non pagare proviene dal fatto che la Provincia interviene quando il ricovero è compiuto. Se prima di esso fosse interpellata, non si vedrebbero certe scandalose resistenze, ed essa potrebbe ottenere in certi casi il concorso che ora è invece nella dura necessità di non poter utilmente imporre; senza contare che spesso le Deputazioni si trovano anche nella non troppo decorosa condizione di dover trattare le dieci o venti lire, colle famiglie.

Io desidererei quindi che qui fossero affermati quei voti fatti a Milano, e che ho accennato: voti che in sostanza sono stati richiamati da tutti gli oratori, all'infuori del collega Mazzoni, che vorrebbe che questo servizio fosse affidato allo Stato. Costa già troppo ai contribuenti. Se la proposta Mazzoni fosse approvata, non si farebbe altro che aggravarne il peso (*Bravo! Benissimo!*).

Presidente: Noi siamo lontani dalla proposta di Pisa. Domando se non sarebbe opportuno che tutti i proponenti ordini del giorno si unissero insieme e vedessero di formulare un voto solo che rispondesse a tutte le questioni che sono state trattate.

Mazzoni (Ascoli-Piceno): La mia era una opinione e non una proposta. Io non insisto certamente e capisco che non

è una cosa da risolvere oggi. Ma, ciò detto, ricordate che la questione resta sempre grave, e che il servizio dei Manicomi distoglie le Province da altri servizi che lor sono più appropriati, e creerà loro imbarazzi sempre maggiori.

Il Manicomio a Firenze, stabilimento affatto nuovo, da qui a vent'anni non sarà più sufficiente. E un problema dell'avvenire che deve essere assai bene considerato. Noi ad Ascoli su 24 ricoverati, ne vedemmo 12 entrati in uno stato tale di cronicità che non ne usciranno più. Questo dimostra che non è tanto il numero dei nuovi quanto il permanere dei vecchi, che aggrava la spesa.

Io quindi dico che quello che domanda Pisa mi pare poco. Si deve venire a conclusioni più vaste, offrendo modo di migliorare il progetto di legge e sono perfettamente d'accordo, a questo proposito, coll'on. Giordano.

Cerutti (Venezia): Si è cominciata la discussione su una proposta modesta e pratica, quella della Provincia di Pisa. Trattare a fondo tutta la questione dei Manicomi sarebbe cosa ardua. Dobbiamo limitarci a sperare che da un'interpretazione autentica della legge ne venga una restrizione del concetto dei mentecatti a carico della Provincia. Ed io sono pienamente d'accordo con Pisa che così si debba interpretare la disposizione di legge, non solo per il concetto scientifico della parola « *mentecatto* », ma anche per lo spirito della legge, per la ragione informativa della disposizione.

Fu detto che i Manicomi sono ospedali di pazzi e delle malattie mentali; sta bene; ma perchè tutte le altre malattie dei poveri stanno a carico dei Comuni e solo questa a carico della Provincia? Perchè questa malattia si connette coi provvedimenti di pubblica sicurezza, la cui spesa sta pure a carico della Provincia. Orbene, siccome non tutti i pazzi costituiscono un pericolo per la pubblica sicurezza, essendovene altri tranquilli che si possono considerare come ammalati comuni, così questi dovrebbero star a carico dei Comuni, come gli altri ammalati de' nostri ospitali.

Dunque è giusta l'interpretazione dei delegati di Pisa. Su ciò siamo d'accordo. Ma noi in Italia siamo per le grandi riforme, vogliamo sempre riforme *ab imis*; le leggi d'interpretazione autentica ci sembrano cose meschine; sebbene questo sia il sistema inglese che è il più pratico. Quando verrà presentato alla Camera dei Deputati il nostro voto sotto

forma di progetto di legge, si dirà: questo argomento si connette con un progetto di legge che fu presentato riguardo ai Manicomi; si riporti l'argomento a quel momento; e così verrà approvata la sospensiva che vuol dire, il più delle volte, mandar alle calende greche.

Credo che noi dobbiamo essere pratici e ci convenga accettare le idee espresse dell'on. Rava, raccolte in gran parte nella proposta Elia, fare cioè voti perchè al più presto si discuta in Parlamento questa legge, aggiungendo quei concetti così giustamente espressi dal collega Giordano; a parziale riforma del progetto di legge Rudini. E così potremo metterci tutti d'accordo.

Commissione per l'accordamento delle varie proposte.

Presidente: Resta inteso che oggi, in principio di seduta, si voterà l'ordine del giorno a concordarsi, senza più aprire la discussione. Leggo i nomi di coloro che avendo presentato ordini del giorno si uniranno al collega di Pisa per mettersi d'accordo su una proposta unica: Elia, Lembo, Palumbo, Serafini, Favero, San Donnini, Rava, Giordano, Calderini e Mazzoni.

Prego i colleghi di trovarsi esatti oggi alle ore 14 e dichiaro sciolta la seduta.

Ore 11,45.

Del che si è fatto constare con questo verbale che, letto ed approvato dalla Presidenza, in virtù dell'art. 4° del Regolamento del Congresso, venne sottoscritto dal Presidente e da uno dei Segretari.

Il Presidente
PAOLO BOSELLI.

Il Segretario
CAMILLO MEZZANOTTE.

TERZA ADUNANZA

21 ottobre 1898

Seduta pomeridiana.

PRESIDENZA BOSELLI.

La seduta è aperta alle ore quattordici.

Presidente: Per coloro che stamane non erano al Congresso, faccio presente che si è impiegata tutta la seduta del mattino nel discutere il primo tema dei *Manicomi*. Manicomi
(P. 101).
Seguito della discussione.

I signori Congressisti hanno sott'occhio la proposta quale fu originariamente presentata dalla Deputazione di Pisa (allegato 21, pag 609).

Essa era concepita in termini specifici e determinati; ma dai varii oratori si toccò di tutta la materia dei Manicomi, e, una volta che la discussione ebbe a prendere una tale ampiezza, parve che non potesse più finire senza che il nostro Congresso andasse oltre alle proposte di Pisa, ed emettesse un voto che abbracciasse tutta quanta la materia e riaffermasse (se così piacerà al Congresso) anche quanto fu già deliberato nella conferenza di Milano. Poichè varii ordini del giorno si erano messi innanzi per proporre varie soluzioni, s'incaricò il Relatore della Deputazione di Pisa di accordarsi con tutti i proponenti ordini del giorno, per vedere quanta parte di questi potesse essere trasfusa in un unico ordine del giorno. So che la Commissione ha compiuto diligentemente questo lavoro; ne udiremo ora la lettura dal Relatore. Stamane io avevo detto di non entrare più nella disamina dei varii argomenti, ma sentire il complesso delle proposte e passare poi a votarle singolarmente.

Se qualche Congressista non sarà d'accordo su questo sistema, ha due modi di esprimere il suo pensiero, cioè: o

votare contro o introdurre un emendamento il quale fissi il motivo per il quale non vota; ma, in questo caso, pregherei che l'emendamento fosse presentato con pochissime parole, senza aprire la discussione. Siete tutti d'accordo in questo punto?

Voci: Sì, sì. (*Approvazioni*).

Ordine del giorno della
Commissione coordi-
natrice delle proposte.

Lecci (Pisa): Questo sarebbe l'ordine del giorno che compendia tutti gli ordini del giorno presentati questa mattina:

Il Congresso fa voti ed esprime la sua fiducia che sollecitamente il potere legislativo, con apposite disposizioni sui Manicomi, provveda, nei rapporti con la Provincia:

1° *Che siano a carico della Provincia solamente i maniaci poveri pericolosi a se ed agli altri;*

2° *Che alle spese di mantenimento di questi maniaci siano tenuti nella proporzione di un quarto i Comuni della Provincia in ragione della popolazione;*

3° *Che sia riconosciuta la competenza della Deputazione provinciale alle ammissioni e dismissioni dai Manicomi dei maniaci poveri;*

4° *Che la spesa di ricovero pei folli criminali e per quelli coatti sia a carico esclusivo e completo dello Stato, anche dopo il decreto definitivo di ricovero;*

5° *Che li accertamenti fatti dalla Deputazione provinciale, del concorso dovuto dal ricoverato o dai congiunti obbligati agli alimenti, siano, con esenzione di tassa di bollo e di registro, resi esecutorii per decreto del Presidente del Tribunale civile del capoluogo della Provincia, salvo impugnativa nelle forme ordinarie e nel perentorio termine di giorni trenta dalla notificazione, senza che la impugnativa sospenda la esecuzione del decreto;*

6° *Che sia provveduto pei maniaci poveri non pericolosi a se od agli altri, secondo le disposizioni delle leggi per gli inabili al lavoro;*

7° *Che vengano sottoposte alla IV Sezione del Consiglio di Stato anche le risoluzioni in merito delle controversie sulla natura della malattia.*

ELIA — SAN DONNINI — MAZZONI —
FÀVERO — RAVA — GIORDANO —
CERUTTI — SERAFINI — PALUMBO
— CALDERINI — NOBILI — LECCI,
relatore e proponente.

Presidente: Se nessuno domanda la divisione si voterà complessivamente...

Collotti (Palermo): Desidererei sapere da che criterio si è partiti per stabilire in un quarto il concorso dei Comuni.

Leeel (Pisa): La Commissione, mentre si è trovata in parecchia esitanza nell'accollare ai Comuni questa spesa, è venuta nel concetto di limitarla ad una quota abbastanza modesta. Ha pensato che, il provento col quale le Province fanno fronte alle varie spese, viene unicamente dalla classe dei contribuenti l'imposta sui terreni e fabbricati, mentre i Comuni hanno cespiti d'entrata, di varia fonte, i quali però colpiscono classi meno abbienti: ha perciò voluto che fossero gravati il meno possibile, restringendo il contributo a quella misura che offrisse garanzia che potrà essere sopportata.

Collotti (Palermo): Mi dichiaro soddisfatto.

Presidente: Mi si chiede la divisione della proposta. Sta bene.

Torrigiani (Parma): Io domando che prima di deliberare sulle varie proposte che sono sottoposte all'approvazione del Congresso, si riafferma le deliberazioni che furono già prese da un altro Congresso di 27 Province a Milano. Mi pare che questa riconferma abbia una discreta importanza, sia perchè il nostro lavoro si collega con quello già fatto, sia perchè, siccome quel Congresso si fece più specialmente in modo di critica ad un progetto presentato dal Governo e sul quale le Province non andarono d'accordo, si riaffermerebbe così, — quel concetto, contro il progetto del Governo.

Vorrei quindi che a capo della proposta si dicesse: *Riaffermando il voto delle 27 Province che furono al Congresso di Milano, in quanto le deliberazioni di allora sono identiche a quelle d'oggi, ecc., ecc.*

Presidente: La Commissione che cosa dice?

Giordano (Torino): La Commissione ha discusso questa proposta, ma non ha ritenuto di farla sua perchè la relazione di Milano non è stata distribuita, e quindi non ha potuto richiamarla.

Presidente: Vuol dire che il nostro verbale farà fede che riaffermiamo quanto è stato votato a Milano.

Aprò la discussione su la 1^a proposizione:

Che sieno a carico della Provincia solamente i maniaci poveri, pericolosi a sè ed agli altri.

Richiamo al voto del
Congresso di Milano.
Aggiunta Torrigiani
(Parma).

N. 10. Limite dell'onere
provinciale.

Maniaci e cardosi.
Aggiunta Conti
(Parma).

Conti (Parma): Io propongo un'aggiunta: il legislatore non fa solo obbligo di ricovero a carico delle Provincie per i mentecatti pericolosi a sè ed agli altri, ma anche per quelli capaci di pubblico scandalo; in altri termini: ha voluto provvedere, non solo all'integrità personale, ma anche alla morale.

Propongo quindi di aggiungere le parole: *o capaci di pubblico scandalo*.

Presidente: Metteremo l'aggiunta come emendamento.

Leeel (Pisa): La questione del pubblico scandalo è stata discussa in seno alla Commissione ed è stata respinta per due ragioni: la prima che nella frase *pericolosi a sè ed agli altri* è implicito un tale concetto; la seconda che non è opportuno precludere la via a che, alle persone che danno pubblico scandalo, si provveda altrimenti che dalla Provincia.

Conti (Parma): Non insisto.

Presidente: Allora pongo ai voti la prima proposizione — È approvata.

N. 29. Concorso dei Comuni nel quarto della spesa.

Leggo la 2ª proposizione:

Che alle spese di mantenimento di questi maniaci siano tenuti, nella proporzione di un quarto, i Comuni della Provincia in ragione di popolazione.

Comune del domicilio di soccorso.
Emendamento Frugoni
(Brescia).

Frugoni (Brescia): Io ho proposto un emendamento che invece di caricare di un quarto i Comuni in ragione di popolazione, sia caricato in ragione di *domicilio di soccorso*. Diversamente verrebbe meno lo scopo di questo contributo. Questo scopo è duplice; interessare i Comuni al buon andamento dei Manicomi, non ricevendo che quelli che veramente si devono ricoverare e non i cronici; in secondo luogo avere maggiore concorso da parte dei Comuni nelle ricerche delle condizioni economiche. Quando perciò un maniaco deve essere a loro carico andranno cauti nel mandare; se invece si mette la spesa a carico dei Comuni in ragione di popolazione, i Comuni non si interesseranno, perchè non sono singolarmente tenuti e non faranno le ricerche sulla gravità della malattia e sulle condizioni economiche. In tal modo si introduce un aggravio ai Comuni senza raggiungere lo scopo, a vantaggio generale, di diminuire la spesa complessiva che gli enti Provincia e Comune sostengono. D'altronde il concorso di un quarto in ragione del domicilio di soccorso venne deliberato anche a Milano, e suonerebbe male che ora si votasse contrariamente.

Sanguinetti (Parma): Volevo fare l'identica proposta. Aggiungo che il progetto di legge approvato dal Senato nella seduta del 31 marzo u. s., e presentato alla Camera nella seduta del 15 aprile successivo, determina che la spesa è per un quarto a carico dei *rispettivi* Comuni, il che vuol dire dei Comuni in cui l'alienato ha il proprio domicilio di soccorso.

Casnati (Milano): Dopo la mozione Frugoni rinuncio alla parola.

Lecchi (Pisa): Noi della Commissione accettiamo l'emendamento Frugoni.

Presidente: Allora non esiste più la proposizione n. 2° quale fu proposta, ma la seguente: *che alle spese di questi maniaci sia tenuto nella proporzione di un quarto il Comune del domicilio di soccorso del mentecatto.* La metto ai voti.

E approvata.

Presidente: 3ª Proposizione:

Che sia riconosciuta la competenza della Deputazione provinciale alle ammissioni e dimissioni dai Manicomi dei maniaci poveri.

N. 3°. Ammissioni e dimissioni maniaci. Competenza della Deputazione provinciale.

E approvata.

Presidente: 4ª Proposizione:

Che la spesa di ricovero per i folli criminali e per quelli coatti sia a carico esclusivo e completo dello Stato, anche dopo il decreto definitivo di ricovero.

N. 4°. Maniaci criminali. Carico dello Stato.

E approvata.

Presidente: 5ª Proposizione:

Che gli accertamenti fatti dalla Deputazione provinciale del concorso dovuto dal ricoverato e dai congiunti obbligati agli alimenti, siano, con esenzione di tassa di bollo e registro, resi esecutorii per decreto del Presidente del Tribunale civile del capoluogo della Provincia, salvo impugnativa nelle forme ordinarie e nel perentorio termine di giorni trenta dalla notificazione, senza che la impugnativa sospenda l'esecuzione del decreto.

N. 5°. Concorso delle famiglie. Esenzione coi privilegi fiscali.

E approvata.

Presidente: 6ª Proposizione:

Che sia provveduto per i maniaci poveri non pericolosi a sè ed agli altri, secondo le disposizioni delle leggi per gli inabili al lavoro.

N. 6°. Maniaci non pericolosi. Applicazione legge per gli inabili al lavoro.

E approvata.

Presidente: 7ª Proposizione:

Che vengano sottoposte alla IV Sezione del Consiglio di

N. 7°. Controversie sulla natura della malattia. Competenza IV Sezione Consiglio di Stato.

Stato, anche le risoluzioni in merito delle controversie sulla natura della malattia.

Approvazione.

È approvata.

Eleggibilità dei Consiglieri comunali a membri della Giunta provinciale amministrativa.
Soppressione dell'esclusione attuale.
(Ancona).

Presidente: Ora prego il Congresso di passare alla discussione del quesito n. 3 dell'ordine del giorno (vedi allegato n. 23, pag. 637).

Soppressione dell'ultimo comma dell'articolo 23 della legge comunale e provinciale, eliminando l'esclusione dei Consiglieri comunali da membri della Giunta provinciale amministrativa, (Ancona).

Apro la discussione sopra questo quesito.

Brunati (Como): Desidererei sapere se questa proposta comprenda anche i Consiglieri che fanno parte della Giunta comunale. In questo caso non potrei darle il mio voto. Per cui proporrei che si spieghi chiaramente che si tratta dei semplici Consiglieri, e che quelli che fanno parte della Giunta comunale non possono appartenere alla Giunta amministrativa.

Giordano (Torino): Io rivolgerei un'interrogazione al delegato di Ancona: se, cioè, la disposizione che si tratta di modificare, rifletta tutti i Comuni della Provincia o se invece si debba fare la classifica fra i capoluoghi di Provincia e i non capoluoghi. Praticamente la distinzione avrebbe molta importanza ed è perciò che domando questo schiarimento.

Sanguinetti (Parma): Secondo me se una eliminazione si deve fare, bisogna farla completa e rendere eleggibili anche i Consiglieri provinciali. Negli atti parlamentari si trovano le ragioni che hanno indotto il legislatore ad escludere i Consiglieri comunali dalle Giunte provinciali amministrative. Ora esiste una flagrante contraddizione fra due disposizioni del nuovo testo unico. L'art. 14 esclude dalle Giunte provinciali amministrative soltanto il Sindaco e gli Assessori; l'art. 23 esclude invece tutti i Consiglieri comunali. Vi sarebbe ragione di domandare, quale delle due disposizioni debba applicarsi, perchè, di due disposizioni, che figurano nella stessa legge, non si può ammettere che una sia applicabile e l'altra no.

Volendo entrare nel concetto liberale di eliminare le esclusioni, l'eliminazione deve estendersi anche ai Consiglieri provinciali, i quali non potrebbero influire sulle deliberazioni della Giunta, se non in quei pochissimi casi che riguardano la Provincia. Ma l'inconveniente si toglie subito, prescrivendo

che in simili evenienze dovranno astenersi, precisamente come dispone l'art. 273.

Se si riconosce la convenienza di rendere eleggibili i Consiglieri comunali, che hanno partecipazione tanto maggiore negli affari sottoposti alle deliberazioni della Giunta, onde praticamente oggi si può astenere il Consigliere A per favorire B, e, domani, viceversa; *a fortiori* quella convenienza deve riconoscersi pei Consiglieri provinciali. Non si deve supporre che gli amministratori si valgano della loro posizione, ma, supponendolo, la supposizione deve valere per tutti; e, se il Congresso crede che i Consiglieri comunali possano legittimamente essere membri della Giunta provinciale, domando se non sia equo e pratico che i Consiglieri provinciali siano messi nelle eguali condizioni. Già un passo importantissimo in questo senso, di togliere cioè l'incompatibilità tra Consigliere provinciale e Commissario della Giunta, è stato fatto dalla Commissione Senatoria che ha riferito sul progetto Rudini ricordato ieri, con la proposta che i Consiglieri provinciali possano essere nominati membri della Giunta provinciale fino alla metà dei commissari elettivi.

Faccia il Congresso un altro passo sulla via del decentramento ed estenda l'eliminazione dell'esclusione anche ai Consiglieri provinciali.

Palumbo (Napoli): Io credo che la differenza sia fondata e che vi sia un'altra ragione; perchè se il Congresso deve far voti che certe incompatibilità scompaiano, credo però che alcune altre si devono mantenere per evitare cumuli di funzioni. Nelle stesse persone, alcune volte, vi ha il Consigliere provinciale, il Consigliere comunale, il Sindaco, ecc., una quantità di uffici, un cumulo straordinario di cariche, e così succede che o l'una o l'altra non si adempia bene. Io credo quindi che il Congresso non deve essere troppo largo nel voler sopprimere incompatibilità; si potrebbe supporre che noi amiamo avere molte cariche.

Mi oppongo pertanto alla proposta Sanguinetti, ed appoggio quella di Ancona senza estenderla ai Consiglieri provinciali.

Calderini (Novara): Io domanderei che la discussione di questo tema sia fatta dopo che verrà concordato il modo di costituzione della Giunta provinciale amministrativa.

Il tema non è completo. Se si esaminano le incompatibilità dell'art. 21, si debbono esaminare anche quelle degli arti-

coli 10 ed 11. Per provvedere convenientemente, bisogna conoscere prima il modo di costituzione delle Giunte, e le conclusioni della Provincia di Milano al riguardo non sono ancora state distribuite. Proporrei quindi la sospensiva.

Serafini (Ancona): Non ho difficoltà di accettare la sospensiva. Ma è una questione così semplice che non capisco si voglia allargare.

Il concetto di Ancona è stato questo: che, quando il Consiglio provinciale può valersi d'un elemento buono, di cui può far tesoro nella Giunta provinciale, è un danno vietarglielo. I piccoli Comuni, dove le menti intelligenti sono così poche, sono privati dei lumi che può portare al Consiglio comunale. Questo è il movente; è una cosa così semplice; nessuno tocca nè alle Provincie, nè ai Comuni; quindi a me pare non valga la pena discutere tanto. La proposta ha per oggetto i semplici Consiglieri (si guarda all'art. 23 e non all'art. 11), di queste persone sì intelligenti di cui non si vuol privare i Consigli comunali. Questo è lo scopo, e prego i colleghi di non insistere.

Calderini (Novara): Io insisto, perchè non è completa la proposta. Oltre ai Consiglieri comunali vi sono i Consiglieri provinciali, che dovrebbero essere eleggibili. Non trovo poi che vi sia incompatibilità neanche fra Assessore e membro della Giunta provinciale amministrativa. La legge comunale vigente provvede già sufficientemente al riguardo; nelle materie, in cui è interessato l'ente da cui uno ha la carica, bisogna si astenga dal votare. Mi pare poi che non bisogna dimenticare la questione della eleggibilità degli scaduti. Gli scaduti dopo 4 anni, non possono essere riconfermati, e noi ci siamo già trovati in grave difficoltà per surrogarli. Come si vede, è così complesso il tema che deve essere subordinato alla costituzione delle Giunte e quindi è meglio per ora sospendere.

Presidente: Interpello il Congresso e metto ai voti la proposta sospensiva del collega Calderini: avvertendo che in generale le votazioni, se non vien chiesto l'appello nominale, avranno luogo per alzata e seduta, facendo la controprova. È inteso che per ogni Provincia vota uno solo.

Chi approva la sospensiva Calderini, voglia alzarsi in piedi. Si alzano 15 delegati.

Procedo alla controprova. Chi non approva si alzi in piedi. Si alzano 19 delegati.

Appello nominale.
Rilezione della sospensiva.

La sospensiva non è approvata.

Elia (Genova): Farei una mozione d'ordine; proporrei di votare non uno per Provincia, ma colla maggioranza dei presenti.

Presidente: Non si può. Si verrebbe meno all'indole del Congresso stesso. È troppo chiaro che noi di Torino, che siamo in molti, potremmo troppo influire. Mi perdoni, il collega Elia, ma non è possibile.

Ora passiamo alla votazione della proposta di Ancona.

Foschini (Benevento): Domando l'appello nominale.

Sanguinetti (Parma): L'emendamento che propongo è questo: sostituire alle parole: « *eliminando l'esclusione dei Consiglieri comunali* », le altre: « *eliminando l'esclusione dei Consiglieri comunali e dei Consiglieri provinciali* ».

Estensione ai Consiglieri provinciali.
Emendamento
Sanguinetti (Parma).

Serafini (Ancona): Accetterei meglio la proposta Calderini, perchè, a comprendere anche i Consiglieri provinciali, osta la considerazione che la Giunta amministrativa è, almeno in parte, un'emanazione del Consiglio provinciale ed il Consigliere provinciale rappresenta un mandamento, cioè più Comuni.

Presidente: In sostanza non accetta l'emendamento?

Serafini (Ancona): No.

Presidente: Il collega Calderini in via dimostrativa accennava a tutti i punti della legge; ma non ha fatto proposte esplicite?

Calderini (Novara): Avendo proposto la sospensiva non facevo altre proposte. Ora proporrei invece che l'incompatibilità sia tolta, non solo per gli Assessori comunali, ma anche per gli amministratori delle Opere pie.

Estensione agli amministratori di Opere pie.
Emendamento
Calderini (Novara).

Palumbo (Napoli): Io insisto che la proposta venga posta ai voti com'è, senz'allargarla di più. Voterò contro ogni proposta che tenda ad allargare il concetto.

Dolcini (Mantova): Io pure non accetto l'emendamento del rappresentante di Novara, perchè l'allargare la proposta di Ancona conduce ad accentrare in poche persone tutte le cariche, e verrebbe meno allo scopo più liberale che si è prefissa la legge, di allargare, invece, la cerchia delle persone che possono prender parte alle Amministrazioni pubbliche.

Voterò dunque la proposta di Ancona, e contro gli emendamenti che rendono più ampia la portata.

Presidente: Vi sono diversi emendamenti. Vediamo se

Ordine di votazione.

non convenga procedere così: mettere prima ai voti la proposta di Ancona e poi quelle che si allontanano di più. Capisco tuttavia che questo sistema non è nelle consuetudini; se quindi vogliono seguire il metodo consueto, lo dicano.

Maggia (*Novara*): Io appoggio la proposta del Presidente, perchè io e parecchi altri ci troviamo in una condizione molto difficile; noi cioè, siamo disposti a votare la proposta di Ancona, quando sia intesa come la intende uno che semplicemente la legga e non uno che abbia assistito a questa discussione.

La proposta di Ancona non dice affatto che anche altri possano poi esser non esclusi; colla discussione che si è fatta parrebbe invece che si debba dedurre che i soli Consiglieri comunali lo possano essere ed altri no. Ora io credo che avesse ragione il collega Calderini, sostenendo che è una questione complessa, che deve essere trattata quando si discuteranno le proposte di Milano. Non si è accettata la sospensiva e non vado a riproporla, ma prego di votare la proposta di Ancona senza emendamenti e senza pregiudizio di ciò che si discuterà poi intorno alle proposte di Milano. Intanto l'incompatibilità dei Consiglieri comunali è eliminata; il resto è impregiudicato e non facciamone ora una discussione.

Sanguinetti (*Parma*): E una questione che io considero di giustizia. Voto la proposta se è presentata complessiva: non mi sento di votarla limitata ai Consiglieri comunali, nel dubbio che poi sia respinta quella relativa ai Consiglieri provinciali.

Mazzoni (*Ascoli Piceno*): Ho sentito dire che questa proposta costituisce un emendamento; a me pare invece che questa è una proposta nuova bella e buona. Così si possono fare tante altre proposte.

Presidente: Scusi, mi farebbe deviare; ha ragione quando dice che è un'aggiunta e non un emendamento; ma mi trarrebbe fuori dalla retta via, dicendo che non si può votare sopra di essa. Si può sempre votare sopra qualunque aggiunta, che rifletta l'oggetto in discussione. Non si potrebbe, ad esempio, discutere di viabilità, di spese obbligatorie, di argomenti del tutto diversi da quello in discussione; ma di incompatibilità sull'argomento della nomina a membro della Giunta, non può esservi dubbio. Resta dunque stabilito che è una proposta aggiuntiva.

Il collega Foschini vuole proprio che si faccia l'appello nominale?

Foschini (*Benevento*): Per ossequio a lei son disposto anche a rinunciare, ma è una questione molto grave e...

Presidente: Ma le pare ch'io voglia impedire? domandavo soltanto se insiste?

Foschini (*Benevento*): Ebbene, io insisto.

Brunati (*Como*): Ma si vota la proposta, tal quale, senza emendamento? Per mio conto non posso votare che sia tolta l'incompatibilità dei Consiglieri comunali, se non è fatta eccezione per gli Assessori.

Presidente: Proponga, se crede, che si dica: *meno gli Assessori*; è un emendamento.

Cerutti (*Venezia*): Non credo sia il caso di emendare, perchè la proposta di Ancona si riferisce all'art. 23, che contempla soltanto i Consiglieri comunali e non si occupa nè di Assessori nè di altri...

Presidente: Ma la proposta di Ancona comprende anche gli Assessori, perchè, questi ultimi sono anch'essi Consiglieri comunali.

Cerutti (*Venezia*): Se prendiamo il testo della legge troviamo due disposizioni.

L'articolo 23 dichiara incompatibilità a far parte della Giunta amministrativa solamente i Consiglieri comunali, ed è questa la disposizione relativa alle proposte di Ancona. L'altra disposizione, l'articolo 11, parla di Assessori, Sindaci, e per questa parte non vi sono proposte.

Presidente: Date queste spiegazioni, prego il Segretario di procedere all'appello nominale. Avverto una volta per sempre che, come Presidente, io mi astengo da ogni votazione. Quando si dirige un'assemblea è meglio non partecipare ai voti. Quando salgo a questo seggio, rinuncio al mio voto. Mi rincresce per le Province che mi hanno fatto l'onore di delegarmi a rappresentarle, ma ritengo questa mia condotta più corretta. (*Bene*).

Credo poi che chi ha più delegazioni possa dare più voti. Le Province che hanno soltanto aderito, come ad esempio Cosenza, e che non hanno voluto che altri votasse per loro, non hanno fatto delegazioni. Quelle che hanno fatto delegazione, anche impersonalmente a chi copra una determinata carica o all'individuo, hanno inteso di delegare loro anche il voto. Siamo tutti d'accordo su questo?

Ciò premesso, nessuno prendendo la parola al riguardo,

Astensione del Presidente dalle votazioni.

ritengo che su ciò sia piena l'intesa e prego i rappresentanti delle Provincie che approvano la proposta di Ancona di rispondere *sì*, e quelli che la respingono *no*.

Appello nominale sulla proposta di Ancona.

Il **Segretario** on. Camillo Mezzanotte procede all'appello nominale:

Rispondono *sì*: i delegati delle Provincie di Ancona, Ascoli Piceno, Bari, Bergamo, Bologna, Brescia, Chieti, Como, Cremona, Cuneo, Ferrara, Firenze, Macerata, Milano, Modena, Novara, Palermo, Pavia, Piacenza, Ravenna, Reggio-Emilia, Siena, Treviso, Venezia, Verona.

Rispondono *no*: i delegati delle Provincie di Alessandria, Benevento, Catania, Catanzaro, Genova, Livorno, Lucca, Mantova, Napoli, Parma, Pisa, Potenza, Roma, Salerno, Sassari, Teramo, Torino, Vicenza.

Si astiene il delegato di Perugia.

Approvazione.

Presidente: Proclamo il risultato della votazione. Risposero *sì*: 25; *no*: 18. La proposta di Ancona è approvata.

Nuovo catasto.
Autorizzazione per eccedenza del limite legale della sovrimposta. Modificazione art. 234 legge comunale e provinciale.
(Mantova).

Presidente: Passiamo al n. 7 dell'ordine del giorno:

Modificazione dell'art. 234 del nuovo testo unico legge comunale e prov., nel senso che nelle Provincie in cui si attiverà il nuovo catasto, dal giorno dell'attivazione e fino a quello dell'applicazione del catasto stesso in tutto il Regno, l'autorizzazione del Re o della Giunta prov. ammin. per eccedere il limite di 50 centesimi di sovrimposta o l'aliquota del 1894, sia necessaria solo in quanto si venga con ciò a superare anche la cifra assoluta della sovrimposta del 1898, ovvero sia l'aliquota risultante dal rapporto fra la cifra assoluta del 1895 e l'imposta principale terreni e fabbricati al giorno dell'attivazione del catasto in Provincia. (Mantova).

Apro la discussione sopra questo argomento, avvertendo che su questa proposta non v'è nulla di stampato.

Dotini (Mantova): La proposta interessa specialmente le Provincie che hanno domandato il catasto accelerato e che sta per andare in vigore. Queste Provincie, anche se non eccedono ora il limite legale della sovrimposta, pel fatto che, coll'applicazione della nuova aliquota, vedranno sensibilmente diminuito il gettito della sovrimposta, evidentemente dovranno eccedere il detto limite legale e pur senza aumentare effettivamente l'imposta incorreranno nelle norme restrittive dell'art. 234. Questo fatto mi pare realmente eccessivo.

Pare quindi a noi che sia utile la proposta, che questa restrizione per le Province che eccedono la sovrimposta, dovrebbe applicarsi alle Province in cui si attuerà il nuovo catasto solamente quando si eccedesse la somma assoluta di sovrimposta della legge del 1895, e quindi che l'aliquota nuova possa sorpassare i cinquanta centesimi, purchè non si sorpassi la cifra assoluta dell'imposta principale.

Mi pare che la proposta sia equa, che molte Province vi sono interessate e possa perciò ottenere l'approvazione anche delle altre Province.

Giordano (Torino): La proposta è ispirata a principii di giustizia e di necessità tali, che non occorre discutere.

La questione è di vedere come le Province avranno diritto di esigere la sovrimposta, dopo l'applicazione della nuova aliquota se, cioè, in base alla percentuale, oppure in base alla cifra che rappresenta il fabbisogno. Mantova dice che bisogna badare a quest'ultima cifra. La questione è così indiscutibilmente evidente che si può emettere un voto di piena adesione alla proposta della Provincia di Mantova.

Presidente: Pongo ai voti la proposta di Mantova. Chi approva alzi la mano.

È approvato.

Approvazione.

Presidente: N. 8 dell'ordine del giorno. (Vedi allegato n. 24, pag. 639).

Con apposita disposizione di legge sia stabilito che, ove si verifichi il caso in cui i bilanci delle amministrazioni provinciali e comunali, eccedenti il limite legale, non siano definitivamente approvati in tempo utile, l'esazione delle imposte abbia luogo provvisoriamente sulla base dei ruoli compilati per l'esercizio precedente, anzichè solo in base al limite legale. (Ancona).

Sovrimposte comunali e provinciali.
Eccedenza limite legale.
Base dell'esazione.
(Ancona).

Se nessuno domanda la parola, pongo ai voti questa proposizione. Chi approva alzi la mano.

È approvato.

Approvazione.

Presidente: N. 9 dell'ordine del giorno. (Senza relazione).

Alla riscossione delle entrate delle Province sia concesso di provvedere mediante ruoli, col relativo esercizio dei privilegi fiscali. (Torino)

Aprò la discussione.

Entrate della Provincia.
Esazione con ruoli e privilegi fiscali.
(Torino).

Giordano (Torino): La proposta riflette tutte le entrate che possono riguardare l'Erario provinciale. Non si è creduto fare nessuna distinzione fra entrate, riscossione d'imposte od altro, perchè appunto stamane si è visto il Congresso entrare nel concetto della Deputazione provinciale di Torino, che anche i concorsi posti a carico della Provincia per i maniaci si valgano di questo mezzo.

I Comuni godono dei privilegi fiscali, che non sono sanciti da una legge generale, perchè pur troppo in questa materia, come accade per altre, abbiamo molta difformità di leggi fra Provincia e Provincia. Le Opere pie si valgono pure di questo mezzo. Ora noi desideriamo che sia parimenti sancito il principio che le entrate della Provincia possano essere in sostanza comprese nei ruoli e riscosse con privilegi fiscali come per i Comuni e per le Opere pie.

Approvazione.

Presidente: Nessuno chiedendo la parola, pongo ai voti la proposta di Torino. Chi approva alzi la mano.

E approvato.

Tema A.
Governo locale.
Riforme.
Seguito della discussione.

Presidente: Ora entriamo nella discussione delle *ri-forme del governo locale*. Io credo che non sia il caso di alcuna discussione generale, ma di discutere invece capo per capo; perchè, se apriamo una discussione generale, non ne vedremo il termine. Non fu inutile quella di ieri che ci condusse a regolare e stabilire l'ordine della discussione in modo pratico col raggruppamento delle proposte in pochi capi, come da stampato che venne distribuito, del seguente tenore:

Proposte riassuntive dei
rappresentanti di Milano.

Proposte per la riforma del governo locale.

I rappresentanti della Provincia di Milano, conformemente alla relazione presentata dalla loro Deputazione provinciale fanno al Congresso le seguenti proposte:

1) *Basi essenziali ai nuovi ordinamenti del governo locale sono i Comuni e le Provincie.*

2) *I Comuni devono dividersi in classi nei riguardi delle loro funzioni e dei loro ordinamenti; gli attuali vincoli di controllo e di tutela saranno diminuiti ai Comuni maggiori.*

3) *I Comuni minori si riuniranno in Consorzi facoltativi ed anco in coattivi per meglio provvedere alla loro generale amministrazione od a singoli servizi.*

4) *Alle Provincie devono trasferirsi dal Governo centrale quei pubblici servizi che si svolgono nei confini della Provincia stessa e che riflettono: le strade ora nazionali; le tranvie e ferrovie locali; il regime idraulico e forestale; l'agricoltura, caccia e pesca; l'istruzione pubblica; l'igiene e sanità interna.*

5) *Le Provincie finitime possono consorziarsi per provvedere a servizi speciali; Consorzi interprovinciali possono essere costituiti anche per legge a fine di assumere quei servizi che eccedono l'interesse od i confini delle singole Provincie; di tali Consorzi potranno far parte lo Stato ed altri enti morali in ragione della loro interessenza.*

6) *Per sopperire alle maggiori spese della Provincia causate dai nuovi ordinamenti, ed affinchè vi concorrano, oltre la proprietà stabile, le altre classi di contribuenti, lo Stato cederà alle finanze provinciali le tasse e i proventi derivanti dai servizi assunti ed una quota dell'imposta erariale sulla ricchezza mobile e sui dazi di consumo.*

7) *La funzione di tutela sui Comuni, sulle Provincie e sugli altri enti autonomi locali e la giustizia amministrativa saranno esercitate da una Giunta provinciale essenzialmente elettiva, diminuiti per essa i casi attuali d'ineleggibilità; le funzioni di controllo e di vigilanza saranno esercitate dal Prefetto che interverrà nella Giunta provinciale quale Commissario Regio, con diritto d'appello al Consiglio di Stato.*

I Consigli di Prefettura e le Sotto-Prefetture sono aboliti.

Il Prefetto avrà per legge una maggiore delegazione di poteri dal Governo centrale.

A. CASTIGLIONE — G. CASNATI.

Sanguinetti (Parma): In ordine al quesito generale rilevo che è stata distribuita al Congresso una solenne deliberazione del Consiglio provinciale di Torino del 28 dicembre 1897, colla quale veniva approvata all'unanimità una bellissima relazione del consigliere Daneo, che in molti punti si accosta alla relazione di Milano. (Vedi allegato n. 2, pag. 391).

Non vorrei che passasse inosservata, mentre è utile e opportuno che sia tenuta presente nel corso della discussione per farne tesoro ove occorra. Il nostro verbale vi accenni anche per richiamare sopra di essa l'attenzione del Governo quando

gli saranno trasmessi gli atti del Congresso. È un doveroso omaggio al Consiglio provinciale di Torino, e nello stesso tempo un'affermazione più solenne dell'argomento che stiamo per discutere. (*Approvazioni*).

Presidente: Aderisco a nome del Congresso alla proposta e come Presidente del Consiglio provinciale di Torino la ringrazio vivamente. Il lavoro del collega Daneo è lavoro assai pregevole e ci fa molto piacere il vederlo ricordato solennemente in questo momento.

Castiglione (Milano): A nome della rappresentanza di Milano è mio dovere ricordare che il nostro lavoro è stato ispirato dal bellissimo lavoro del collega Daneo, e quindi mi associo alla proposta.

Discussione delle singole proposte.

Presidente: Leggo il primo numero delle proposte di Milano: *Proposte per la riforma del governo locale.*

« I rappresentanti della Provincia di Milano, conformemente alla relazione presentata dalla loro Deputazione provinciale, fanno al Congresso le seguenti proposte: »

N. 1º. Basi dei nuovi ordinamenti del governo locale.

1º Basi essenziali ai nuovi ordinamenti del governo locale sono i Comuni e le Provincie.

Ticci (Siena): Domando se è base del riordinamento locale.

Presidente: Ma non vede che ciò viene dopo; non già ch'io voglia farmi interprete del Relatore....

Casnati (Milano): Il riordinamento viene effettivamente dopo.

Presidente: In sostanza, gli organi locali sono due: *la Provincia ed il Comune.*

Castiglione (Milano): Per la storia di questo argomento aggiungerò si è discusso se tra le Amministrazioni locali si doveva mettere il *Circondario*; ma la Deputazione di Milano ha creduto fosse un fuor d'opera ed ha ritenuto che si dovesse considerare l'ente *Comune*, l'ente *Provincia* e l'ente *Stato*, senza volere in nessun modo pregiudicare altre questioni.

Presidente: La questione delle *regioni* non è all'ordine del giorno.

Sistema delle Regioni.
Sua esclusione.
Proposta Giordano
(Torino).
Approvazione.

Giordano (Torino): Quantunque la quistione non sia materialmente all'ordine del giorno, lo è però virtualmente, in quanto che il complesso della proposta presentata al Congresso esclude il contatto delle regioni. Propongo si voti, senza discussione, che il Congresso escluda il sistema delle regioni.

Presidente: Chi approva l'esclusione delle regioni, alzi la mano.

È approvata all'unanimità, meno due astensioni.

Casnati (Milano): Intendiamoci; in questo primo comma si indica quali sono i Corpi fondamentali, le unità organiche di azione e di Governo locale, e questi non sono che i *Comuni* e le *Province*. I *Circondari* non sono che circoscrizioni amministrative e quindi non sono compresi in queste categorie, ed anzi verrà in fine la questione della soppressione delle Sotto-prefetture. Non si ammette dunque la costituzione in ente morale nè del *Circondario*, nè delle *Regioni* che non esistono nemmeno.

Ferrero di Cambiano (Torino): Prendo atto; dei *Circondari* se ne parlerà poi.

Maggia (Novara): Credo siamo tutti favorevoli al primo numero. Io proporrei però un emendamento di forma, ripetendo qui quanto abbiamo già detto a Milano circa la parola *governo*. Anzitutto invece di dire « ai nuovi ordinamenti del governo locale », diciamo semplicemente « all'ordinamento », perchè, secondo noi, non vi sarebbe un ordinamento nuovo. Diciamo poi delle *amministrazioni locali*, e non del *governo locale*. Non mi estendo su questo punto, perchè già ieri si è detto qualche cosa in proposito. Noi vogliamo escludere questo: che, mentre chiediamo — e giustamente — tutto quanto è necessario per il retto esplicamento delle funzioni amministrative, non pretendiamo di attribuirci qualsiasi funzione dello stato politico. Poichè si è accennato alle *regioni*, malgrado qui non se ne parli, mi associo a chi ne ha parlato nel senso che la *regione* sia assolutamente esclusa dall'ingrannaggio amministrativo.

Presidente: Il Congresso, unanime, lo ha già escluso su proposta del collega Giordano.

Castiglione (Milano): È stato detto dal collega Maggia che è una questione di forma quella da lui proposta; ma è invece una questione di sostanza.

Avranno visto nella relazione per quali ragioni si parli di *governo locale*. Quindi non insisterò sui motivi per i quali abbiamo inteso di chiamare così quelle che di solito si dicono *amministrazioni locali*. Siccome si è accennato ad un nuovo ordinamento come si dovrebbero chiamare le *amministrazioni* delle Opere pie, che sono assolutamente differenti da quelle dei Comuni e

« Ordinamento delle
Amministrazioni locali »
invece di « nuovi ordi-
namenti del Governo lo-
cale ».
Emendamento Maggia
(Novara).

delle Province, e che pure sono chiamati *enti locali*? Per distinguere questo ordinamento che non è *politico* nel senso abituale della parola, ma *politico* nel senso che *polis*, in lingua greca, vuol dire città, non credo sia possibile non riconoscere che un concetto di criterio *politico* vi è pure nelle *amministrazioni provinciali e comunali*, e possono quindi assumere il titolo di *governo locale*. Del resto, è data talmente chiara questa definizione che mi pare eccessivo lo scrupolo della Provincia di Novara e che essa sarà tranquillata con la dichiarazione che non intendiamo in nessun modo di volere usurpare quelle attribuzioni che sono dello Stato, ma non vorremmo però confondere *amministrazioni locali* con *governo locale*, che sono ben differenti.

Presidente: Il collega Maggia insiste sulla proposta che si dica: *ordinamento delle amministrazioni locali* invece di: *nuovi ordinamenti del governo locale*?

Maggia (Novara): Insisto!

Appello nominale.
Approvazione.

Presidente: Coloro che intendono che alle parole: *nuovi ordinamenti del governo locale* proposte dai rappresentanti di Milano si sostituiscano le parole *ordinamento delle amministrazioni locali* vogliano alzarsi in piedi.

Si alzano 21 rappresentanti.

Presidente: Controprova. Coloro che non approvano, si alzano in piedi.

Si alzano 17 delegati.

Presidente: La proposta Maggia è approvata.

Sanguinetti (Parma): Faccio osservare che se la votazione si facesse per appello nominale, il risultato sarebbe molto diverso, per la circostanza che il Presidente della Deputazione provinciale di Torino rappresentando parecchie Province, darebbe altrettanti voti e non uno solo, come si fa col sistema dell'alzata e seduta.

Presidente: Si fa una questione inutile. Giordano anche per alzata e seduta, levandosi in piedi, avrebbe potuto dire: *Io conto per tanti*. Del resto, in questa questione, Giordano non ha votato.

Ieri mi sembrò che fossimo d'accordo di non addivenire a questa questione, su chi dei rappresentanti debba votare, perchè ci sono accomodamenti nelle varie questioni; è una cosa da intendersi in famiglia. S'intendano fra loro i vari delegati. Noi, a Torino, abbiamo delegato, in generale, il Presidente

della Deputazione provinciale; per questioni speciali voteranno altri delegati, che hanno speciale competenza in quelle questioni.

Chiappori (*Genova*): Ma in una data questione vi può essere divergenza fra i vari rappresentanti.

Presidente: Se sono due si astengono; se sono tre, vota uno per la maggioranza.

Metto in votazione il numero 1° modificato secondo la proposta Maggia: *basi essenziali all'ordinamento delle amministrazioni locali sono i Comuni e le Provincie*. Chi approva alzi la mano.

Approvazione del n. 1° coll'emendamento Maggia.

E approvato.

Presidente: — N. 2°.

I Comuni devono dividersi in classi, nei riguardi delle loro funzioni e dei loro ordinamenti; gli attuali vincoli di controllo e di tutela saranno diminuiti ai Comuni maggiori.

N. 2°. Classificazione dei Comuni.
Controllo e tutela.

Calderini (*Novara*): Io credo assai grave ed assai pericoloso per la questione delle autonomie locali il dividere i Comuni in classi, e su questo numero, io non parlerò se non contro la divisione dei Comuni.

Noi non possiamo prescindere da quanto abbiamo letto nella relazione di Milano. I Comuni che si vorrebbero di prima classe, non sarebbero oltre i quattrocento; di altre classi, secondo il concetto di Milano, ve ne sarebbero 7850.

Ora io dico e domando se facciamo cosa buona, nel propugnare l'autonomia di 400 Comuni, per abbandonare quella di 7850. Mi basta avere accennato a queste cifre, perchè ciascuno di noi, senz'altro, vegga che — quando noi avremo affermato con voto solenne che vi sono 400 Comuni i quali appartengono alla prima classe, e 7850 alle altre classi, e che la tutela differisce nel senso che va diminuita per i primi e conservata od aggravata per i secondi — non avremo certo bene provveduto alle autonomie dei corpi locali.

Nella relazione di Milano si dice che i Comuni minori, non di prima classe, appartengono in gran parte alla Lombardia, al Piemonte ed al Genovesato. Questa è per me una ragione di più che dimostra quanto sia pernicioso la divisione dei Comuni. Chi conosce la vitalità dei Comuni in queste regioni, comprenderà che il voto nostro non potrebbe produrre una buona impressione su queste popolazioni. La vita-

lità di questi Comuni è tale che, nonostante le disposizioni delle leggi del 1859, 1865, 1889 e 1898, che prevedono le unioni facoltative e coattive dei Comuni, credo non sia avvenuto un caso che due Comuni abbiano perduta la loro autonomia per fondersi fra di loro, cancellando il proprio nome. La relazione di Milano dice: « Se voi volete mantenere la zavorra dei 7500 Comuni minori, non otterrete l'autonomia dei Comuni maggiori ». Non regge l'argomento; se i colleghi che appartengono al Parlamento vogliono confessarlo, potranno confermare che la maggiore tutela e in ispecie le restrizioni introdotte nella nuova legge, relativamente ai mutui, non sono per i piccoli Comuni, sebbene per i grandi. Se tante opposizioni si fanno alle autonomie locali, si deve piuttosto ai grandi che ai piccoli Comuni. Confessiamolo; non ci vuole una grande capacità per amministrare i Comuni. Ci vuole una grande integrità ed un grande disinteresse. (*Benissimo!*).

L'insieme di quei pochi articoli che riflettono tutti gli atti del Consiglio comunale, che sono sottoposti a tutela, comprende, per la massima parte, provvedimenti che non eccedono per nulla un atto ordinario di amministrazione di un buon padre di famiglia. Sono atti che quasi tutti i Consiglieri fanno per conto proprio come per conto del Comune e ne conoscono perfettamente la portata.

Per decidere se si possano o non dividere i Comuni in due classi, soprattutto sotto l'aspetto della tutela, bisogna che ci mettiamo bene d'accordo sul significato di questa parola ed in che essa differisca dal controllo e dalla sorveglianza. Il controllo e la sorveglianza mirano a far rispettare la legge, così com'è, da tutti gli enti amministrativi del Regno. La tutela, invece, è la integrazione di quegli enti che si suppone non abbiano capacità sufficiente per amministrare convenientemente i propri beni. Qui interviene un tutore, ed il corpo morale si ritiene come un inabilitato od un interdetto (mi si passi la parola). Il tutore entra ad esaminare le materie deliberate e giudica nel merito.

Quanto alla sorveglianza, essa tende a far rispettare la legge da tutti: quindi, i Comuni non si devono distinguere in piccoli e grandi rispetto alla sorveglianza.

Ma nemmeno rispetto alla tutela, trovo che si debba distinguere fra Comuni maggiori o minori. Si dice: badate che i Comuni maggiori hanno certe spese che dovrebbero essere

ritenute necessarie, mentre per i Comuni piccoli sono del tutto facoltative. Ma se ciò avviene in alcuni casi, come ad esempio, per le spese di illuminazione, io non ho che a ricordare il disposto della legge attuale, per dimostrare subito che certe spese che sono facoltative per tutti i Comuni, quando un Comune abbia presa una deliberazione di massima, può renderle obbligatorie. Vi sono spese che i Comuni piccoli non faranno; per esempio, quelle per l'insegnamento secondario, l'insegnamento superiore; ma allorché un Comune, o per convenzione, o per deliberazione abbia preso impegno di sostenere le spese d'istruzione secondaria, oppure — unendosi in consorzio — le spese di istruzione superiore (come Torino), queste spese diventano obbligatorie e quindi questa divisione delle spese in facoltative e necessarie, non costituisce ragione per suddividere i Comuni in due classi.

Esiste, è vero, una differenza enorme di fatto fra Comune e Comune; ma altro è una differenza di fatto, altro è una distinzione di diritto. Non posso approvare che vi sia un Comune, che è stato bene amministrato, che ha amministratori integri e zelanti, il quale debba subire una tutela non necessaria e diversa da quella di altri Comuni.

Quindi prego i Colleghi di volere ben meditare, nel deliberare questa divisione, quale passo enorme si farebbe contro l'autonomia della grandissima maggioranza dei Comuni del Regno. (*Approvazioni*).

Ticci (Siena): Io sono d'accordo col collega Calderini, e nemmeno non vorrei distinzioni o vincoli per quei Comuni che hanno dimostrato di non averne bisogno. Diverso invece è per quelli che hanno dimostrato averne necessità. I dissesti amministrativi non sono dei Comuni minori; quattromila Comuni non hanno un soldo di debito, e mi pare che ciò provi che hanno amministrato bene e che non sarebbe quindi giusto che si sottoponga chi amministra bene e si liberi chi amministra male.

Siccome gli stessi Delegati di Milano nella loro relazione dicono che la ingerenza del Governo è una pedanteria burocratica, non capisco perchè vogliano regalarla ai piccoli Comuni, da cui le Province attingono la sovrainposta che è la loro risorsa. Non debbono i rappresentanti delle Province (che rappresentano gli interessi collettivi dei Comuni) deliberare che alcuni Comuni siano sottoposti ad una tutela e special-

mente i Comuni che concorrono di più — poichè il cespite principale è l'imposta fondiaria. La tutela perpetua imposta a questi Comuni sarebbe una vera ingiustizia.

Io sono quindi contrarissimo a questa proposta. Il Comune non è una creazione artificiale della legge; esso rappresenta, non solo un aggregato d'interessi, ma quel complesso di sentimenti morali che legano la popolazione ad un dato luogo. Non v'è differenza nella indole delle funzioni essenziali fra Comune e Comune. Nelle grandi città si ha un complesso di interessi maggiori, nelle campagne si hanno interessi più limitati; ma le funzioni sono le stesse; è questione di estensione maggiore o minore, ma rimangono le stesse.

La base di un ordinamento amministrativo deve essere questa: che gli enti dei quali si compone, abbiano la forza indispensabile per raggiungere il loro scopo. Abbiamo in Italia 8250 Comuni; di questi nientemeno che duemila hanno popolazione inferiore ai mille abitanti. Capisco che si conservi l'autonomia, quando è un mezzo per conseguire lo scopo, e quando la vita autonoma rappresenti i mezzi per conseguirlo. Ma domando io se Comuni di cento abitanti...

Presidente: L'oratore entra a parlare del N. 3. Debbo pregarlo di limitare la discussione all'art. 2.

Ticci (Siena): Vi ha una connessione strettissima fra il contenuto di due articoli; e quindi è impossibile scindere la discussione.

Presidente: È vero; già, Ella ha sempre ragione: continui pure.

Ticci (Siena): Io dico che, se volete il decentramento, bisogna rafforzare la vita dei Comuni, perchè una conseguenza del decentramento è di assegnare ai Comuni ed alle Province delle funzioni che non hanno ora. Ora, domando, credete voi che questa idea si possa attuare con Comuni che non raggiungono i mille abitanti? L'assurdità di questo fatto è saltata agli occhi alla stessa rappresentanza di Milano, che ha compreso il bisogno della costituzione di questi Comuni in consorzio; la necessità dell'unione dei Comuni è sempre stata riconosciuta dalla Commissione di Milano. Se ha riconosciuto questa necessità di riunione per adempiere alle funzioni, non pare più logico che si stabilisca che i Comuni i quali, per scarsità di popolazione, dovrebbero aggregarsi, si uniscano, si fondano, eliminando i consorzi, che sono continua causa di dissensi? Ca-

pisco le difficoltà. In Italia non si sopprime mai niente, nemmeno una caserma dei Carabinieri! Ma le classi dirigenti devono sapere affrontare i pregiudizi; se no, di riforme non se ne fanno, ed io sento il coraggio, a costo di impopolarità, di fare il voto perchè si sopprimano quei Comuni che per le loro condizioni non fossero in grado di adempiere alle funzioni che la legge loro attribuisce.

Presidente: Dunque Ella ai num. 2 e 3, ove si propone la distinzione dei Comuni in classi, sostituirebbe la proposta che si aboliscano quelli che sono sotto i mille abitanti.

Foschini (Benevento): La relazione della Deputazione di Milano pare un capitolo di Carlo Cattaneo, ma io spero che si respingerà questa proposta, e che, in quest'aula dove si è fatta l'Italia, non si prenderà una deliberazione così grave e pericolosa. I nostri sono voti più o meno platonici; ma la questione fu già portata al Congresso di Roma del 1891, ed io la combatto in tutto quanto può toccare i sentimenti delle nostre regioni, che soffrirono tanto e che vollero l'unità d'Italia col regime dei Comuni così com'è. Parlo a nome del mezzogiorno d'Italia.

Il voler mutare il Comune da quello che è, è un voler spezzare le sante reliquie delle nostre tradizioni che noi vogliamo conservare intatte. La divisione è inutile, perchè prime resterebbero quelle capitali che sarebbero più esiziali delle capitali antiche le quali per forza di sacrificio e di volontà abbiamo voluto distruggere. Questa divisione di Comuni rappresenterebbe specialmente nelle nostre contrade qualche cosa di difficilissimo ad attuarsi. Avremmo 400 Comuni di prima classe e 5000 di seconda.

Ma di questi 400 si dovrebbe fare una seconda divisione; i grossi e grandi Comuni di Milano, Torino, Roma, Napoli, Palermo! Ma come rappresentante del Mezzogiorno, vi dico che, così facendo, noi vedremo novellamente manifestarsi gli antichi attriti fra Provincia e Comune centrale, vedremo rinnovate quelle capitali che si vollero radunate tutte in Roma capitale d'Italia! Avrete Milano capitale della Lombardia, Napoli capitale del Mezzogiorno, avrete i Comuni accentratori! Ma il piccolo Comune anche di 100 abitanti ha il suo campanile, le sue tradizioni, le sue glorie e le vuole eternate. E saremo noi rappresentanti delle Provincie italiane che vorremmo spezzate queste sante tradizioni?

In questo momento non discutete un argomento amministra-
9*

Limitazione della distinzione dei Comuni in rapporto alle loro funzioni.
Emendamento Daneo
(Torino).

tivo, ma un argomento alto, solenne, un immenso concetto politico che fece titubare gli statisti più insigni d'Italia! Signori! Voi non farete questo; non infrangerete queste tradizioni!

Daneò (Torino): Senza prendere la cosa così dall'alto, io non vorrei ci impeciassimo nella questione dell'autonomia dei Comuni. Sull'autonomia dei Comuni piccoli o grandi non è il caso di discutere, e della loro riduzione, siano pure inferiore ai mille abitanti, per carità non discutiamo in Italia; ricordiamo che è il paese delle grandi memorie, ma anche il paese delle guerre civili, e noi qui si sarebbe fatta cattiva cosa. I Comuni vivono con ciò che possono fare; l'autonomia è l'unica forza che possa dare onestà ed intelligenza a quelle piccole vite; piuttosto occupiamoci di quanto vi sia di discutibile nella formola di Milano.

I Comuni secondo esso devono dividersi in classi riguardo od all'ordinamento od alle funzioni. Io non dividerei completamente il pensiero dei relatori, nel senso che io fermerei l'attenzione sulle funzioni e non parlerei di ordinamento. Relativamente alle funzioni, mi perdoni il collega Calderini, noi non siamo qui per restringere i vincoli attuali, nemmeno per i piccoli Comuni. Siamo qui per vedere fin dove onestamente si può attendere una maggiore libertà, siamo qui per vedere fin dove deve arrivare la tutela attuale, salvo le riserve ultime sulla Giunta amministrativa elettiva.

I relatori si sono fermati timidi davanti alla paura di estendere di troppo questa maggiore libertà, là dove, nei centri minori, non giungendo più il controllo dell'opinione pubblica, e della stampa, certe necessità funzionali sono evidentemente maggiori che nei grandi Comuni. Per esempio può essere compito dal governo di Roma, Milano, Torino, ecc., il dare una dote a teatri, a spettacoli di musica, mentre non è compito dei piccoli Comuni. Volendo andare su questo terreno, io ricordo certi Comuni che si rovinarono per costruire un teatro, ed è quindi opportuno che per essi questi limiti esistano, per le grandi città no. Ricordiamo che vi sono grandi Comuni che eserciscono i trams come servizio pubblico, ma nessuno consiglierebbe di lasciare ai piccoli Comuni di esercire ferrovie, anche se locali. Sono elementi così diversi di vita, e quando si domanda libertà da vincoli, l'estenderla fin là, non lo ritengo opportuno; ma nessuna restrizione nè di funzioni, nè di controllo oltre quelle attuali.

Distinzione fra Comuni! Ma, se per l'istruzione, per l'igiene, per la viabilità vi sono funzioni, tanto per i grandi municipi come per i piccoli, ben minori sono le esigenze per i piccoli Comuni. Per la sanità pubblica, abbiamo visto quanto grave sia l'adempimento di certi obblighi; ad ogni modo diverse sono le ragioni di igiene, di edilizia, di viabilità; diversi e più gravi sono gli obblighi per l'illuminazione, per l'istruzione nei grandi centri. Io comprendo che la distinzione risieda nella natura delle funzioni. Tutti i Comuni hanno le loro funzioni, ed essi, qualunque siano, devono adempiere a tutti i bisogni che la collettività rende ragionevoli.

Se invece uscisse di qui un voto per un diverso ordinamento, si potrebbe temere, di quelli che non vogliono toccare in nessun modo l'Autorità comunale, che per mezzo di forme di bilanci od altro, si chiedesse che diversamente fossero amministrati i piccoli Comuni. Questo no. Eguale corpo elettorale, eguali diritti. Anche i piccoli Comuni hanno forse la conoscenza delle grandi cose, come hanno la conoscenza delle piccole cose; hanno la conoscenza del loro Municipio ed hanno diritto di amministrarsi direttamente il loro Comune. Però noi abbiamo visto che possono essere bene amministrati tanto i piccoli Comuni quanto i grandi. Non faccio il paragone del collega Calderini che sia più cattiva l'amministrazione delle grandi città. Noi non lo facciamo, e qualunque possano essere state le apparenze, non lo crediamo.

Nelle grandi città, per la maggiore vitalità, vi è l'opposizione tenace nelle amministrazioni, tutto si mette in luce, la stampa giudica e fa del bene, vi è l'opinione pubblica per trovare le marachelle, per discuterle e mettere tutto in luce. Si nascondono invece molto facilmente le malversazioni ed i domini delle famiglie, e tutto quanto succede nei piccoli Comuni, e le Province ne sanno qualche cosa. Nei Comuni piccoli vi sono famiglie che dominano, vi sono quelli che monopolizzano le cariche; tutto questo invece non può accadere nelle grandi città.

Ma, lasciando a parte tutto questo, io propongo questa modifica sulla formola proposta: non si parli di *ordinamento* che può portare più in là di quanto vogliono i Relatori; non parliamo di dividere i Comuni in classi; anche a me pare che il criterio della popolazione che sia piuttosto di 1000 abitanti che di 2 o 3 mila, come pure di essere capoluogo di circon-

dario o mandamento, non soddisfa. La popolazione non è criterio assoluto; vi sono Comuni i quali hanno agglomerati di 10,000 abitanti che hanno carattere contadinesco, mentre vi sono invece Comuni di 4000 con carattere urbano; quindi non conviene entrare in certi particolari. Perciò lasciamo al legislatore lo studiare, in modo più ponderato di quanto possa uscire dalla nostra discussione, quante e quali debbano essere le classi e quanti e quali i criteri.

Un concetto giusto è quello che non vanno messi tutti insieme, che le stesse regole non valgono per tutti; è giusta la distinzione in classi poichè gli stessi obblighi imposti per igiene, istruzione, viabilità, ecc., non sono eguali negli uni e negli altri.

Che debbano essere distinti i Comuni maggiori per quanto riflette i vincoli del controllo, mi pare che basti ad acquistare il timore sollevato qui, la considerazione che non si tratta di aggravare nessuno, ma anzi e solo di liberare, fin dove sia possibile, i vincoli di tutela. Questi vincoli sono già meno rigorosi per le grandi città, perchè ivi l'opposizione è sempre viva, e l'opera della stampa continua ed efficace.

Mi riassumo dunque colla formale proposta che si sopprima la differenza di *ordinamento* dei Comuni, limitandolo alle loro *funzioni*.

Presidente: Vi è anche il n. 3 in discussione, se vuol parlarne ora.

Daneo (Torino): Mi pare che sia meglio mantenerli distinti. Non pregiudichiamo; si discuterà poi l'altra parte.

Richard (Torino): Vorrei proporre una misura più radicale, cioè di sopprimere, invece che una parte sola, tutto intero il comma. Nella discussione sollevata, si è visto che, anche con mezze tinte e smorzature, non si è arrivati ad eliminare la più grave difficoltà, che consiste nella disuguaglianza che si stabilisce fra Comuni maggiori e minori, ed una elegantissima parola ha fatto risaltare che questo fatto sarebbe talmente grave da impressionare tutti e domandarsi se, invece di andare avanti, non si andrebbe indietro. Lo sappiamo tutti che nella legge si è tentato di fare questa distinzione fra Comune e Comune, e tutti ricordiamo che una delle principali funzioni dei Consiglieri comunali, quella dell'elezione del Sindaco, dopo esser stata concessa ai Comuni maggiori, perchè si riteneva che essi soli avessero la competenza per

scegliere il loro Capo, venne in seguito, per forza delle cose, allargata; e si è venuto a stabilire anche per i Comuni minori, non capoluoghi di Circondario, o aventi oltre dieci mila abitanti, il diritto di proclamare il loro capo. E come potete venir oggi a proporre di fare una distinzione che è molto più capitale di quella per l'elezione del Sindaco? Comuni di prima categoria: fate pur tutto quel che volete, perchè voi siete abbastanza intelligenti; e voi, piccoli Comunelli, voi no, non avete intelligenza!

In questo mondo tutto è relativo, e se nelle grandi capitali avete oratori principi, intelligenze grandi, avete anche i milioni da amministrare: nei piccoli avrete mansioni minori, ma, per tutti, la base unica e necessaria è l'onestà che non si misura nè coi milioni nè coll'intelligenza delle popolazioni. Non un passo adunque indietro; tutti i Comuni sono uguali innanzi alla legge amministrativa, come tutte le persone sono uguali davanti alla legge.

Un'altra osservazione. Per me, invertirei queste classi, se fosse possibile: lascierei, cioè, la tutela ai grandi Comuni e la restringerei od anche sopprimerei pei Comunelli. Io che vengo da popolazioni di montagna, che vedo l'esplicazione di questa Autorità tutoria e vedo cose che l'Autorità tutoria sancisce ed approva per cattivarsi la maggioranza, affermo che è male che il Governo venga a premere sopra questi Comunelli.

A nome della libertà proclamata, non si tocchi, adunque, all'eguaglianza di tutti i Comuni, perchè anche i piccoli Comuni, davanti alla legge devono essere eguali alle grandi città.

Ticci (*Siena*): Si è parlato di distinzione fra ordinamenti e funzioni, come se le funzioni non si connettessero cogli ordinamenti. Le funzioni sono determinate dagli ordinamenti e ne sono lo effetto. Il collega Daneo ha detto cose che non rispondono alla verità...

Presidente: O per meglio dire, a quello che pare a lei la verità...

Ticci (*Siena*):... Ha detto, cioè, che nei Comuni rurali manca il sindacato delle grandi città, cioè l'opinione pubblica. Ora io sto in campagna e vivo in mezzo ai Comuni rurali e se devo dire il vero l'unica preoccupazione di tutti è il Comune; di politica poco o niente, ma per il Comune c'è il caffè e la

farmacia, e gli amministratori sono sotto l'incubo d'un controllo continuo. Quanto alla stampa ora ci sono i corrispondenti di giornali anche dai piccoli Comuni... (*Interruzioni*).

Presidente: Prosegua pure... ciò c'interessa molto; ad ogni modo, malgrado la seduzione della lingua sienese che si ascolta sempre con piacere, procuri di restringersi.

Ticci (Siena): Si parla di mancanza di controllo per la tutela dei Comuni minori ed io credo di rispondere che non è affatto vero che non vi sia il sindacato, v'è anzi sindacato più acuto e più diretto che nei Comuni maggiori, vi è il contatto immediato fra amministratori ed amministrati; e ciò non è nei grandi Comuni. Se si vuole domandare che cessi la tutela dei Comuni maggiori, essa deve venir meno anche pei Comuni minori.

Non ho poi capito che si argomenti delle funzioni minori per indurre la necessità della tutela. È un argomento anzi in contrario; poichè si hanno minori funzioni, vuol dire che occorre una minore tutela; la logica porta a questo; e se i Comuni maggiori provvedono a maggiori funzioni, hanno anche necessità maggiore di sorveglianza.

Lecci (Pisa): Oramai la discussione si è svolta così ampiamente che mi limiterò a poche considerazioni. In una parte sono completamente d'accordo col collega Daneo, ed in una parte col collega Ticci.

Il n. 2 della proposta di Milano si può riassumere in tre punti: funzioni, ordinamento e tutela.

Per una distinzione, per ciò che concerne le funzioni, in due classi, io sono concorde con ciò che propone la Deputazione di Milano, inquantochè possono i Comuni piccoli avere una limitazione in certe funzioni che non si comprenderebbe invece per i grandi. Per tutto ciò che concerne l'ordinamento e la tutela non riesco a comprendere una distinzione davanti alla legge, mentre i Comuni devono essere completamente eguali di fronte ad essa. Non contrasto per nulla che l'eguaglianza possa trovarsi nella disuguaglianza delle funzioni. Un Comune, a qualunque classe appartenga, può in un modo o nell'altro adempiere ad una somma maggiore o minore di funzioni, sia esso ordinato in guisa eguale, o guisa diversa del Comune maggiore.

Associandomi quindi per la distinzione dei Comuni, in quanto concerne le funzioni, propongo invece che non si faccia distin-

zione fra i Comuni italiani per ciò che riguarda l'ordinamento ed i vincoli di controllo e di tutela.

Presidente: Siccome si voterà per divisione non è il caso di proposte.

Maggia (Novara): La questione è molto importante, quindi chiedo al Congresso di spendere qualche parola. Sarò brevissimo.

La Deputazione di Novara si è occupata di questa questione, ed ha inoltrato al Senato del Regno una relazione contro il progetto Rudinì, della quale posso offrire ai Colleghi pochissime copie che ancora tengo (alleg. n. 3, pag. 431).

Io ero e sono recisamente contrario alla proposta di Milano. L'emendamento proposto dal collega Daneo ha messo molta acqua nel vino, e, togliendo una parola sola, la ha completamente trasformata.

La proposta di Milano tende realmente ad assegnare ai Comuni d'Italia *ordinamenti* diversi. Ora ciò è talmente enorme che davvero non capivo come una proposta simile potesse venire fatta, ed avevo tutta la fiducia che il Congresso delle Province italiane l'avrebbe respinta e non andrebbe indietro di 50 anni; neppure prima della legge del 1848, l'ordinamento dei Comuni e delle Province era reativo tanto quanto si propone ora.

Ma ritornando alla distinzione delle funzioni, vediamo se essa regge ad un esame critico. Certo nessuno negherà che varie sono le funzioni dei vari Comuni, e nessuno vorrà dire che un Comunello vicino a Torino abbia funzioni come Torino. Ma è forse la legge che deve distinguere ciò? È il fatto che è così, e la legge non deve entrare in queste distinzioni di fatto. Si crede forse che la diversità dei servizi dipenda dal numero degli abitanti? No di certo. Abbiamo in Italia Comuni molto popolosi in cui i servizi sono necessariamente limitati, mentre abbiamo piccoli centri in cui i servizi sono numerosi.

Per il passato questa necessità di distinzione *a priori* non fu riconosciuta mai; esistono queste differenze di fatto per gl'individui e così esistono per i Comuni. Ma tutti gl'individui sono eguali davanti alla legge; ogni individuo ha il suo *io* speciale, e siccome si tratta di modificare la legge, domando se, davanti alla legge, la disparità dei Comuni può essere affermata. Se di fatto la differenza c'è, non è la legge che deve affermarlo, perchè farebbe cosa non solo inutile, ma dannosa.

Quando sia affermata la distinzione anche solo per le loro funzioni, se si vuole concludere a qualche cosa, si concluderà ad una diversità di tutela, perchè del resto non comprenderei che scopo avrebbe questa dichiarazione che sarebbe platonica quando non si convertisse in una specie di sanzione di diversità di tutela. Ora, di tutela pochissimi Comuni avrebbero bisogno, se in Italia la legge elettorale fosse diversa, o se, non essendo diversa, fosse rettamente, rigorosamente applicata, per modo che gli eletti fossero nominati col voto libero degli elettori. Non è mestieri ch'io dica di più; tutto il mondo è persuaso e sa che le elezioni difficilmente riescono schiette. La tutela sparirebbe, quando vi si sostituisse un'equa responsabilità dell'amministratore, la quale è ora quasi parola vana. Ma sia che si riformi la legge elettorale, oppure che si applichi più rigorosamente, sia che si aumenti o si disciplini meglio la responsabilità degli amministratori, non mi pare che possa variare la tutela da Comune a Comune.

I Comuni minori hanno minori funzioni perchè così porta il loro servizio, essi le adempiono completamente; hanno minori spese, perchè non hanno scuole secondarie, hanno minore illuminazione, ecc. Ma in questi piccoli Comuni le amministrazioni hanno per questi servizi tanti capitoli come quelli grandi. Io ricordo, ed altri come me ricorderanno d'aver visto decisioni antiche dei nostri Comuni, di 200 anni fa, in cui erano liberi; vi era meno tutela di quella che vi sia ora e procedevano meglio d'ora; nei verbali di quelle sedute voi vi trovate tanto buon senso quanto non sempre si trova nelle deliberazioni attuali. Anche i contadini sanno tutelare da sè i bisogni propri, i bisogni delle loro amministrazioni.

Quindi io vorrei che si abbandonasse completamente l'affermazione della distinzione in classi, perchè, in quanto essa risieda nella diversità dei Comuni, è inutile dichiararla, essendo questione di fatto, mentre in diritto non vi è Comune che possa essere diverso da un altro. Un esempio potrà provare in quale stato singolare si cadrebbe con questa distinzione. Sebbene l'on. Daneo abbia quasi respinto il concetto della popolazione, non si saprebbe abbandonarlo ma se si stabilisse che il Comune che ha 10,000 abitanti appartiene alla 1ª classe e quello che ne ha 9999 appartiene all'altra, si verrebbe alla strana conseguenza che il fatto della nascita di 2 oppure 3 individui può fare cambiare le funzioni di tutela del Comune! Una

simile enormità neppure si concepisce; sarebbe un vero e proprio regresso. Io vorrei quindi che si abbandonasse completamente questo comma, sostituendovi questo concetto: che la tutela venga diminuita e che la vigilanza ed il controllo funzionassero meglio; giacchè vorrei sottrarre alla tutela il più possibile le amministrazioni, in quanto essa diminuisce la responsabilità degli amministratori.

A ciascuno il suo: agli enti locali autonomia nei limiti giusti ed onesti, e non distinzioni che invece di portarci verso l'avvenire, ci fanno volgere indietro.

Mazzoni (*Ascoli Piceno*): Non posso che sottoscrivere alle parole del collega Maggia. La mia proposta è proprio formale in questo senso, che io desidero sia diminuita la tutela, perchè ho il pensiero che essa diminuisca la responsabilità. Io ho sentito molti Consiglieri comunali, dire, nel prendere certe deliberazioni: facciamo, v'è l'Autorità tutoria; sentiremo. Ciò significa non assumere responsabilità e se questa tutela non ci fosse, si sarebbe studiato di più a prendere certe deliberazioni. Dunque nel secondo comma si deve dire *a tutti i Comuni*.

Foschini (*Benevento*): Dopo quanto si è detto rinuncio alla parola.

Palumbo (*Napoli*): Io credo che potremmo essere tutti d'accordo interpretando i sentimenti di Milano e del collega Daneo, che hanno posto innanzi la proposta di divisione dei Comuni in classi; essi hanno fatto ciò, non per una restrizione dei principii di libertà, ma perchè hanno creduto che fosse diverso amministrare dei grandi e dei piccoli Comuni. Se così stanno le cose, la proposta non implica nessuna restrizione di libertà a danno dei Comuni minori. Coerenti a questo concetto, i rappresentanti di Milano potrebbero acconsentire che venga eliminata la prima parte e conservata la seconda parte; si potrebbe poi modificare questa nel senso che gli attuali vincoli vengano diminuiti senz'altro.

Giacchè ho la parola, propongo che si sopprima il N. 3.

Presidente: Questo verrà dopo.

Collotti (*Palermo*): Egregi colleghi, devo confessare che convinto fautore del più grande decentramento amministrativo, ricevetti poco buone impressioni alla lettura di questo schema di deliberazioni e specialmente del N. 2. Ho domandato a me stesso per quale ragione, per arrivare a questo de-

centramento, si cominci dal chiedere la divisione dei Comuni in due classi. Io domando se è proprio necessario che, per conseguire il decentramento, i Comuni siano divisi in classi e se questa divisione possa accelerare il compimento di quello.

Debbo dire che la parola del collega Daneo è venuta a confermarmi in questo concetto, quando egli accennò che l'ordinamento dei Comuni non deve confondersi con le funzioni. Quindi, in questa parte potrei essere d'accordo col collega Daneo. Però siccome lo scopo nostro è il decentramento, non comprendo che cosa c'entri a questo fine la divisione dei Comuni. Questa parte quindi non la voterei; il decentramento sì, la divisione dei Comuni no, tanto più che non è necessario per lo scopo.

E tanto vero che voglio il decentramento e non la divisione che io consento che si diminuisca la tutela a tutti i Comuni, e che, come una prima applicazione del concetto del decentramento si allarghino gli attuali vincoli di tutela per tutti i Comuni. E parlo degli attuali vincoli di tutela, poichè, riferendomi alla proposta Palumbo, io credo che i vincoli di controllo devono essere conservati per tutti i Comuni, tali quali sono ora. Ma certamente, altro è il controllo ed altro la tutela; anche col più largo decentramento io credo che all'autorità governativa debba essere conservato il diritto di controllo.

Per queste considerazioni faccio proposta formale perchè sia soppressa la divisione dei Comuni, sia conservata la parte che si riferisce alla diminuzione degli attuali vincoli di tutela e conservato il controllo come è ora.

Cipelli (Piacenza): Credo che questa distinzione dei Comuni non trovi posto appropriato nella questione che stiamo agitando, lo studio del decentramento. Non ripeterò gli argomenti già accennati dagli altri oratori, accennerò solo ad uno che non è stato detto. Si tratta di scindere i Comuni in due classi, classe 1^a: maggiori abitanti, maggiori intelligenze, maggiori ricchezze; classe 2^a: meno fortunata, pochi abitanti, minori intelligenze. Ma forsechè voi date a questi Comuni, che hanno un corpo elettorale, un valore diverso? Il voto dell'elettore di un paese rurale vale meno del voto dell'elettore di una grande città? Il voto per le elezioni politiche ha minor valore quando è dato in un piccolo centro di quando è dato in un grande centro? E noi stabiliremo questa distinzione? In uno stesso Comune voi date un diverso valore ad un corpo, che noi consideriamo che abbia in sè gli elementi necessari di vita,

e noi dobbiamo riconoscere che tutti gli elettori sono uguali, e quindi ciò che sorge dal loro voto deve essere perfettamente eguale. Tutti i Comuni hanno una vita che è il fondamento della vita della nazione. Siano grandi, siano piccoli, concorrono tutti alla grandezza della nazione. Questo argomento mi pare di tale efficacia, dal trattenere da dare il voto per la distinzione fra i Comuni, perchè mi pare che questa distinzione andrebbe a ferire un immenso corpo elettorale. Accetterei quindi la proposta del collega Maggia perchè fosse soppresso il n. 2, e' perchè fosse dato a tutti i Comuni una maggiore larghezza e minore tutela.

Palumbo (Napoli): Mi trovo d'accordo anche coll'ultimo oratore per la soppressione della prima parte, perchè la tutela si diminuisca, e il controllo stia nei limiti attuali. Io credo che in questo senso tutti possano aderire alla nostra proposta.

Castiglione (Milano): Comprendranno tutti quanto difficile sia il mio compito. Mi pare però dalla opposizione che si è manifestata, che la proposta, così come è ora formulata, ha potuto parere assai differente da quanto è nelle intenzioni nostre e della Deputazione di Milano.

Bisogna partire da un precedente. Si è discusso molto tempo fa, e certo con grande interesse, di tale questione, quando è stata presentata la relazione del progetto Rudini. Allora era parso di già un grandissimo vantaggio che almeno per i grandi Comuni si domandasse la soppressione di una quantità di vincoli che tutti ritenevano essere inutili, vincoli non solo di diritto, ma di fatto. Tutti dicono che, quando i grandi Comuni assumono responsabilità davanti all'opinione pubblica, non è certo la Giunta provinciale amministrativa che possa infirmare queste deliberazioni dei grandi corpi. E qui la grande differenza: io non voglio pesare il buon senso reale delle nostre campagne, nè compararlo con quello delle grandi città, ma certo posso supporre che molte volte l'opinione reale di un piccolo paese sia meno riflessa, nei Consigli comunali, che non nelle grandi città. Quindi, dinanzi a questa manifestazione grande, è inutile una Giunta amministrativa che tenti di fare o non far passare una deliberazione; e poichè queste ragioni sono evidenti per i grandi Comuni, si devono cercare di eliminare. Per i piccoli Comuni, certo che i vincoli attuali non si debbono aggravare, ma si è ammesso che il legislatore non possa ora alleggerirli perchè pareva che, nel loro stesso in-

teresse, ciò non fosse necessario. Forse questo succederà per l'avvenire; l'eleggibilità del Sindaco, stabilita prima per le grandi città, è stato il miglior modo per aprire la porta a questa riforma. La stessa cosa cerchiamo di fare adesso: la Deputazione di Milano ha detto: cominciamo dalle grandi città, cominciamo a levare questa tutela dalle grandi città; quindi si vedrà se anche per i Comuni minori converrà di fare lo stesso.

Ecco il perchè delle nostre proposte. È facile dire ai rappresentanti di Milano di essere paurosi e di partire da un concetto di aristocrazia cittadina verso i piccoli Comuni, che invece sappiamo essere il più largo presidio del concetto di decentramento. Ma non è forse il fatto stesso che esige la distinzione proposta, ma non sono già di fatto divisi i Comuni in grandi categorie, che per sè stesse portano a condizioni disuguali? Non è forse giusto ammettere che essi possano, dacchè hanno funzioni così completamente differenti, foggiate ordinamenti che a queste funzioni corrispondano? Non l'ordinamento generale, che muta l'indole e la natura all'ente Comune; ma gli ordinamenti che servono meglio e più praticamente ad esplicare le funzioni che ci siamo accorti sono differenti. O dunque, dacchè è questione di fatto, non si può applicare l'idea di decentramento, se non si parte dal concetto che una forma sola non si adatta a tutti i Comuni, e se non si esaminano le funzioni diverse di fatto e per le quali vi vogliono organi speciali.

In fatto si ammette che i Comuni grossi hanno già facoltà di Stato; abbiamo Consigli di grandi città che si occupano di grandi questioni sociali seguendone il movimento, che solo le grandi città possono capire e tentano di seguire, mentre abbiamo Consigli di piccoli Comuni che sono come amministrazioni di famiglia. Perchè dunque non stabilire ordinamenti che rispondano più convenientemente a queste grandi differenze?

Non voglio fare dell'erudizione, ma è facile osservare che tutte, si può dire, le grandi nazioni hanno diversità d'istituti e di enti locali; e nessuno, per esempio, ha mai accusato l'Inghilterra di essere un paese retrivo ed illiberale, perchè la metropoli di Londra ha conformazione diversa dagli altri Comuni. Gli inglesi, maestri di libertà, che hanno fatto una costituzione molti secoli prima dell'Italia, hanno dimostrato che quello è il

migliore ordinamento. Perchè noi italiani che ci vantiamo così spesso di voler rivendicare le nostre tradizioni, non vogliamo ammettere questa differenza tra i grandi ed i piccoli Comuni che è già tradizione italiana, e per quegli Enti completi e grandi che sono le grandi città vogliamo applicare non so più per un criterio rettorico o metafisico — dico ciò col massimo rispetto delle opinioni avversarie ad ogni modo gli stessi ordinamenti che ai piccoli villaggi? Sarebbe un gigante vestito da pigmeo o viceversa. Non so se questa espressione renda il concetto, ma dà la spiegazione della nostra idea.

Signori, io sono perfettamente disposto a levare la parola *ordinamento*, giacchè ad essa si può dare l'interpretazione che con parola splendida, il collega Daneo vi ha attribuita e che non era nel nostro pensiero. Perciò, dico, onde togliere ogni equivoco, pur rispettando il concetto del comma, consento di levare questa parola. Se poi si vuole anche dire che ai piccoli Comuni sia allargata la tutela, lo si dica pure; noi abbiamo creduto fosse meglio cominciare dalle grandi città; ma se voi credete più pratico il concetto più largo, noi non vi dissentiamo. Però questo non muta la divisione in classi, perchè il criterio della diversità delle funzioni è un fatto. Se volete che i piccoli Comuni non abbiano tutela, voi farete un voto platonico, farete una definizione di un desiderio patriottico, ma non cosa pratica.

Palumbo (Napoli): Tutti convengono che ai Comuni sia accordata libertà, perciò non capisco la distinzione fra Comune e Comune. Le distinzioni di fatto si svolgono di per sè, e non c'è ragione nè vorrei che si parlasse di distinzione fra Comuni. Io vorrei quindi che fosse tolta la prima parte, o che mi si persuadesse della sua utilità.

Casnati (Milano): La grande ragione per la quale la distinzione fu adottata, non solo dalla Deputazione di Milano, ma da parecchie altre rappresentanze che si riunirono per discutere la questione del decentramento, e che convennero nel concetto di distinguere i Comuni, sta nella enorme differenza di costituzione sociale ed economica fra le grandi Città ed i piccoli Comuni. La differenza è tale, sia per le funzioni, sia per le necessità d'indole speciale e locale che esigono una classificazione in diversi organi, che in quasi tutti i paesi bene ordinati è stata adottata. Prima della rivoluzione francese troviamo i Comuni differentemente costituiti dappertutto.

Alcuno potrà dire: vedete che tornate indietro; ebbene io rispondo negli ordinamenti antichi c'è del buono, e tutti gli italiani vogliono rivendicare le antiche tradizioni.

Io non voglio insistere, ma osservo che questa assoluta eguaglianza forzata dei Comuni non data che dall'ordinamento francese. All'infuori della influenza francese, in molti casi dannosa, è facile trovare ordinamenti in cui quella rigorosa uniformità non è osservata. Il mio Collega ha parlato dell'Inghilterra, ma voi potete dire che quel paese in molte cose è conservatore ed ancora arretrato; ebbene passiamo alla Prussia, che è più modernizzata, e troviamo una differenza di costituzione radicale tra Città e Comuni rurali. Ed altri esempi noi troviamo in America, negli Stati Uniti, affatto democratici, ove i Comuni cittadini hanno una propria costituzione speciale, diversa dai rurali.

Con questi esempi abbiamo voluto scagionarci dall'accusa di essere retrivi. E mentre non potrei decampare dal concetto in sè, acconsento a non entrare nei dettagli circa la cifra degli abitanti. In quanto poi alla tutela, ammetto benissimo che possa essere diminuita di fronte a tutte le amministrazioni, ma non vorrei che si esagerasse abolendola. La tutela, concepita com'è ora in mano al Governo, va diminuita, ma è bene che in sua vece ne sia investita una rappresentanza elettiva. Intesa in tal modo ogni concetto asservimento e di autoritarismo sparisce e la tutela così esercitata non diminuisce l'autonomia dei Comuni, ma ne è complemento e garanzia.

Ticci (Siena): Io rinuncio alla preposta di soppressione; io sono dell'opinione di quelli che non vogliono distinzioni fra Comuni, e mi associo quindi all'ordine del giorno in questo senso.

Daneo (Torino): Mi pare che la questione che si fa si è troppo allargata. Torniamo al suo stadio vero, che è questo: a parte la divisione in classi, le funzioni obbligatorie e facoltative dei Comuni saranno differenziate meglio secondo la rispettiva importanza; gli attuali vincoli di tutela saranno diminuiti. Io domando ai Relatori che trovino una formola che si avvicini a questo concetto.

Castiglione (Milano): Poichè mi è dato di trovare quasi una tavola di salvezza, ringrazio l'onorevole Daneo di avermela offerta; l'accetto e prego lui di presentare un ordine del giorno nel senso da lui ultimamente esposto.

Bonomi (*Bergamo*): Io credo che il concetto del collega Daneo si traduca in questo: che si tenga conto della diversità dei Comuni in ordine alle loro funzioni. Ma i vincoli di controllo devono essere mantenuti, perchè l'Autorità governativa deve vedere se le forme sono rispettate. Rispetto ai vincoli di tutela, credo che non vi sia di bisogno di diminuirlo, per ottenere, in favore dei Comuni maggiori, una più larga esplicazione dei loro peculiari bisogni, imperocchè, una volta che sia stabilita per legge una diversità nelle funzioni dei Comuni, la tutela, necessariamente, deve porsi in relazione alle funzioni attribuite ai singoli Comuni, e, contemporaneamente, i Comuni maggiori, non ostante i vincoli di tutela, si troveranno pur sempre in grado di soddisfare alle loro particolari necessità.

Presidente: Voglia il collega Daneo trasmettermi scritto il suo ordine del giorno.

Faccio presente che oltre a questo mi pervennero i seguenti ordini del giorno:

Il Congresso, riconosciuta la gravità del controllo e della tutela degli ordinamenti nelle amministrazioni quale oggi si rileva nella legge, fa voto perchè sia diminuita detta tutela a tutti i Comuni del Regno.

Diminuzione tutela ai
Comuni.
Ordine del giorno
Mazzoni
(Ascoli Piceno).

MAZZONI (Ascoli Piceno).

Si propone che il n. 2 vada così modificato: gli attuali vincoli di controllo e di tutela dovranno diminuirsi.

Diminuzione tutela e
controllo.
Ordine del giorno
Foschini (Benevento) ed
altri.

FOSCHINI (Benevento), GIURANNA (Catanzaro),
PALUMBO (Napoli), LEMBO (Salerno).

Mantenendo l'uguaglianza giuridica dei Comuni nei riguardi delle loro funzioni ed ordinamenti, fa voti, che eliminati i vincoli di tutela, si conservino quelli di controllo.

Eliminazione tutela,
conservazione controllo.
Ordine del giorno
Demurtas (Sassari).

DEMURTAS (Sassari).

Presidente: Ora io prego tutti i proponenti di questi ordini del giorno a non insistere. La votazione deve avvenire in questo modo: se i Comuni devono dividersi in classi, ovvero se devono differenziarsi solo le loro funzioni.

Daneo (*Torino*): Cioè le funzioni obbligatorie e facoltative dei Comuni devono essere meglio differenziate secondo la loro importanza; i vincoli di tutela saranno diminuiti.

Presidente: I Relatori hanno accettata la formola del collega Daneo. Coloro i quali non accettano alcuna differenza, voteranno contro. Dopo questo verrà la seconda parte che si applica a tutti i Comuni, e vi è la proposta che: *la tutela ed il controllo per tutti i Comuni saranno diminuiti.*

Vi sono poi di quelli che non vogliono diminuire il controllo e quindi si farà la divisione.

Daneo (Torino): Sul punto di controllo, vi è la funzione della Corte dei conti ed è perciò che, in questa parte, non mi esprimo sulla parola *controllo*, fuorchè per meglio ordinarlo.

Demurtas, segretario, legge l'ordine del giorno Daneo - Castiglione:

Le funzioni obbligatorie e facoltative dei Comuni devono essere meglio differenziate secondo la rispettiva importanza; gli attuali vincoli di tutela saranno diminuiti, e meglio ordinato il controllo.

Presidente: Si vota per divisione, cominciando dalla prima parte: *le funzioni obbligatorie e facoltative dei Comuni devono essere meglio differenziate secondo la rispettiva importanza.*

Si chiede l'appello nominale su questa parte.

Presidente: Va bene; è inteso che tutti quelli che non vogliono nessuna divisione di Comuni, per nessun motivo, voteranno *no*.

Demurtas, segretario, procede all'appello.

Rispondono *sì*: i rappresentanti delle Provincie di Alessandria, Ancona, Ascoli-Piceno, Bari, Bergamo, Bologna, Brescia, Catania, Chieti, Como, Cremona, Cuneo, Ferrara, Firenze, Livorno, Lucca, Mantova, Milano, Modena, Padova, Parma, Pavia, Piacenza, Potenza, Ravenna, Reggio-Calabria, Torino, Treviso, Venezia, Verona, Vicenza.

Rispondono *no*: i rappresentanti delle Provincie di Benevento, Catanzaro, Genova, Macerata, Napoli, Novara, Palermo, Pisa, Salerno, Sassari, Siena, Teramo, Trapani.

Presidente: Proclamo l'esito della votazione: 31 *sì*, e 13 *no*.

La prima parte dell'ordine del giorno Daneo - Castiglione è approvata.

Veniamo alla seconda parte: *gli attuali vincoli di tutela saranno diminuiti e meglio ordinato il controllo.*

Cominciamo dalla *tutela*. Tutti coloro i quali approvano che

Differenziamento funzioni dei Comuni, diminuzione della tutela.
Ridimensionamento del controllo.
Ordine del giorno Daneo-Castiglione.
(Torino-Milano).
Votazione per divisione.

Appello nominale.
Approvazione.

siano diminuiti a tutti i Comuni i vincoli di tutela, si alzino in piedi.

È approvata.

Veniamo al *controllo*.

Palumbo (*Napoli*): Ma questa proposta sul *controllo* l'avevo fatta io. Ad ogni modo accetto la proposta Daneo e ritiro la mia.

Presidente: Metto ai voti questa parte: « *meglio ordinato il controllo* ». Chi approva si alzi in piedi.

È approvata.

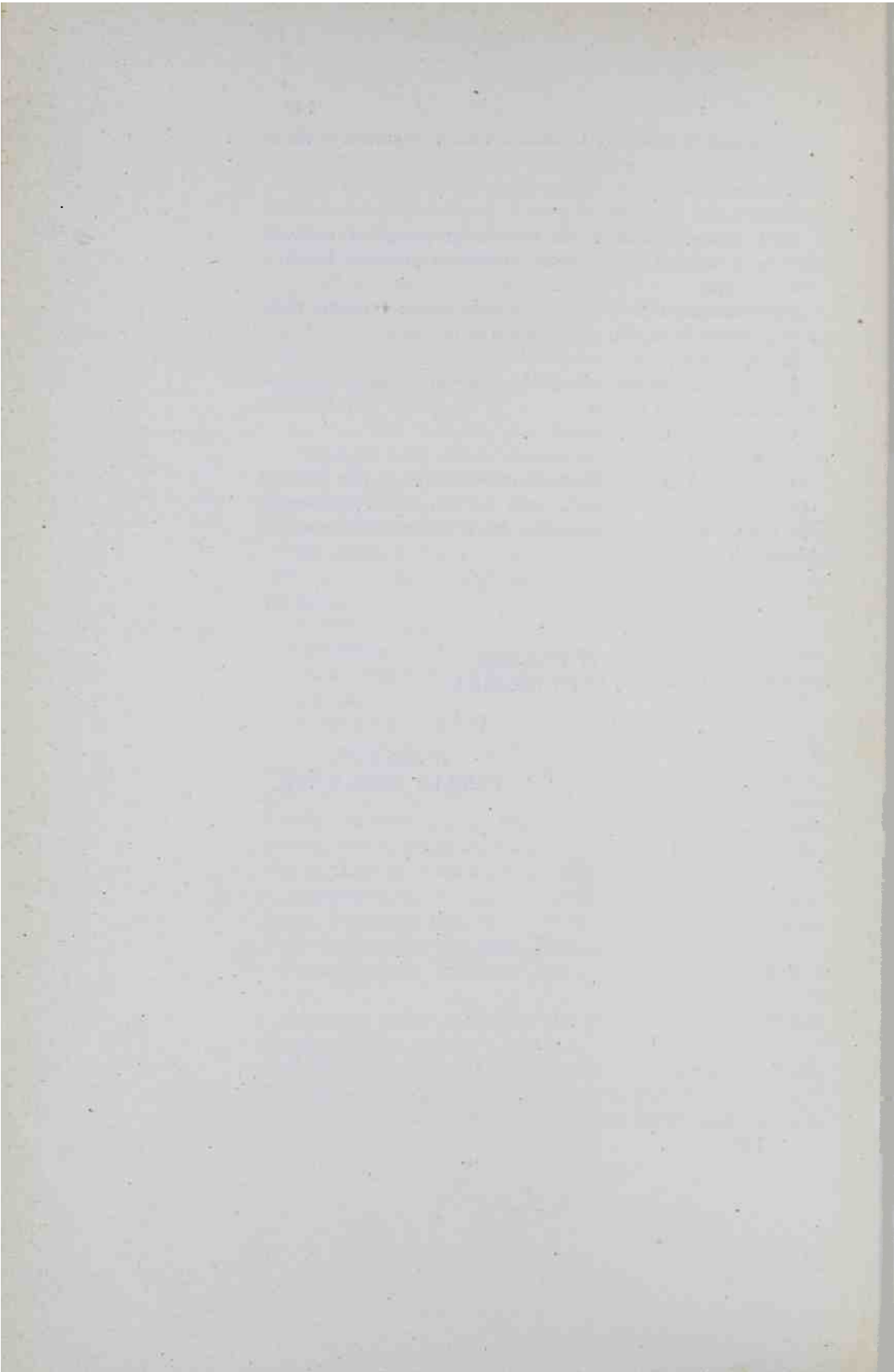
Prego i colleghi di volersi trovare esatti domattina alle nove. E sciolgo la seduta.

Ore 18.

Del che si è fatto constare in questo verbale, che letto ed approvato dalla presidenza in virtù dell'art. 4 del Regolamento del Congresso, venne sottoscritto dal Presidente e da uno dei Segretari.

Il Presidente
PAOLO BOSELLI.

Il Segretario
CAMILLO MEZZANOTTE.



QUARTA ADUNANZA

22 ottobre 1898

Seduta antimeridiana.

PRESIDENZA BOSELLI.

La seduta è aperta alle ore nove.

Presidente: Onorevoli colleghi! Mentre siede a Torino il Congresso dei rappresentanti delle Provincie italiane, un lieto avvenimento compiutosi ieri sera in questa città, allietta tutti gli animi ed è cagione di letizia per il popolo italiano. È nato un Principe in Casa Savoia, ed il nato è un figlio del Duca d'Aosta.

Nascita figlio Duca
d'Aosta.

Parole del Presidente.

Congratulazioni del
Congresso.

I popoli italiani se ne rallegrano, perchè sanno che ogni Principe che nasce nell'Augusta Casa è un valoroso soldato di più che acquista l'Italia, è un leale cittadino di più che la patria acquista. (*Applausi*).

E sia di buon augurio all'avvenire del nuovo Principe il nome che egli è destinato a portare. Egli si chiamerà Amedeo. (*Benissimo*). Nome che ricorda quell'Amedeo VI, il quale per primo prese il motto: *j'attends mon astre* che doveva essere resuscitato da Carlo Alberto; di quell'Amedeo VI che, dopo di avere trionfato in Oriente, fu il primo che rese italiana la politica di Casa Savoia. (*Approvazioni*).

E, passando dai tempi antichi ai tempi moderni, è questo un nome caro all'Italia che ricorda il valoroso Principe — immaturamente rapito — che nelle battaglie della indipendenza italiana, tanto onore si era acquistato; quel Principe il quale dimostrò come i principi di Casa Savoia, come i principi italiani antepongono ad ogni cosa l'esercizio del proprio dovere, il sentimento della propria dignità, il rispetto di ciò che tocca l'integrità delle giurate istituzioni e la coscienza nazionale e come sappiano rinunciare anche alla Corona di Carlo V

quando si tratta dell'adempimento dei supremi doveri, dell'ossequio sincero e della fede immacolata alle tradizioni avite, ai principii che formano il segnacolo e la coscienza della moderna civiltà. (*Applausi prolungati*).

Ed ora procediamo nei nostri lavori.

Palmbo (*Napoli*): Domando che si faccia tener a nome del Congresso le congratulazioni al Principe ed a S. M.

Presidente: Pongo ai voti questa proposta. (*Applausi*).

Allora si manderà un telegramma a S. M. il Re e si porgeranno le felicitazioni a S. A. R. il Duca d'Aosta.

Comunicazioni della
Presidenza.

Il collega Marossi di Udine da ieri trovai ammalato; noi siamo dolentissimi di non averlo fra noi.

Il collega Brunati di Como dovette assentarsi da Torino e mi scrive facendomi sapere che la Deputazione di Como in massima ha aderito alla proposta della Deputazione provinciale di Milano.

Processo verbale delle
sedute del 21 ottobre.

Parecchi Colleghi mi hanno chiesto di parlare sul processo verbale. Per quanto materialmente non si legga, esso esiste, e ne è affidata la redazione alla Presidenza. In questo senso io credo che si possa ammettere che si parli sul processo verbale.

Dichiarazioni di voto.
Giordano, Vendemini,
Maggi, Vullo.

Giordano (*Torino*): Per una dichiarazione di voto. Nella discussione di ieri ho creduto di esercitare il mandato conferitomi da parecchie Provincie del Mezzogiorno votando a nome di esse favorevolmente alla proposta che si riferiva alla questione dell'eguaglianza fra i diversi Comuni.

Ciò ho creduto mio dovere di fare, sia perchè nella discussione dell'importante argomento le altre Provincie del Mezzogiorno si manifestarono in questo senso, sia perchè, dalla relazione trasmessa al Congresso da una delle principali di esse, quella di Catania, ho potuto farmi la convinzione, che, votando in favore dell'uguaglianza, di fronte alla legge, di tutti i Comuni, avrei interpretato il pensiero delle Provincie meridionali che mi delegarono la loro rappresentanza. Desidero che questa mia dichiarazione di voto risulti a verbale. (*Bene*).

Vendemini (*Forlì*): Impedito, per motivi indipendenti dalla mia volontà, di assistere alla seduta pomeridiana di ieri, sento il dovere di dichiarare, in merito ai due appelli nomi-

nali, che, in quanto alle riforme dell'art. 23 sulle incompatibilità per far parte della Giunta provinciale amministrativa, avrei votato in favore, nel senso cioè, di togliere l'esclusione non solo per i Consiglieri comunali, ma anche per i Consiglieri provinciali, perchè il semplice fatto che è il Consiglio provinciale che procede alle nomine dei membri della Giunta, non credo sia motivo sufficiente per escludere i Consiglieri provinciali; a meno che non si voglia fare supposizioni che noi non possiamo fare. È poi dimostrato che nelle piccole Province si dura grande fatica...

Presidente: Ma onorevole Collega, non si discusse sui Consiglieri provinciali.

Vendemini (Forlì): Ebbene, allora dichiaro che avrei modificata la proposta nel senso di togliere l'incompatibilità anche per i Consiglieri provinciali, appunto perchè nelle piccole Province si dura grande fatica, in causa di queste incompatibilità, a trovare un personale il quale abbia l'intelligenza, la dottrina e la pratica necessaria...

Presidente: La prego, voglia restringersi alla pura e semplice dichiarazione di voto.

Vendemini (Forlì): Tenevo a fare queste dichiarazioni. Quanto al Governo locale, veramente io avrei votato contro qualunque proposta che tendesse a stabilire una differenza fra i grandi ed i piccoli Comuni. Questa differenza l'avrei ammessa sino ad un certo punto, come ha accennato il rappresentante di Torino, solo per certe frazioni. Ma l'avrei esclusa per quanto riguarda la tutela, perchè sappiamo che i campagnuoli sanno fare meglio forse dei grandi signori, e credo che abbiano abbastanza sapere pratico per amministrare senza vincoli di tutela.

Presidente: Io prego i Colleghi che intendono far dichiarazioni di voto, di parlare solo del testo di voto che si è messo in deliberazione e dare brevemente le ragioni del perchè avrebbero votato in favore o contro la proposta.

Maggi (Roma): Essendo ieri assente, dichiaro che avrei votato favorevolmente all'ordine del giorno Daneo-Castiglione.

Vullo (Girgenti): Se fossi stato presente avrei votato favorevolmente all'esclusione delle incompatibilità per la nomina a membro della Giunta provinciale amministrativa per le ragioni dette e favorevolmente all'ordine del giorno Daneo.

Tema A.
Amministrazioni locali.
Riforma.
Seguito della discussione.

N. 3° Consorzi dei Comuni.

Presidente: Riprendiamo ora la discussione della proposta di Milano sulle *Riforme alle amministrazioni locali*, al punto cui restammo ieri.

N° 3: « *I Comuni minori si riuniranno in Consorzi facoltativi ed anco in coattivi per meglio provvedere alla loro generale amministrazione od a singoli servizi* ».

Io credo che tutta la questione può sorgere sulle parole « *ed anco in coattivi* ».

Apro la discussione su questo punto.

Demurtas (Sassari): Sia consentito a me, modesto cultore delle discipline amministrative, di rendere un tributo di plauso alla Deputazione di Milano per la iniziativa presa e per gli studi e proposte da essa fatte, che porteranno certamente un non spregevole contingente per le riforme che dovranno farsi dal potere legislativo.

Mi permetto tuttavia di rivolgere agli egregi relatori la preghiera perchè vogliano modificare il testo del n. 3 della loro proposta, nei seguenti termini: « *I Comuni minori potranno riunirsi in Consorzi facoltativi che per un determinato tempo onde meglio provvedere ai singoli servizi ed a rapporti d'interesse comune* ».

I Comuni, come persone giuridiche, hanno eguali diritti ed eguali doveri di fronte alla legge amministrativa, e ad un Comune non può essere imposta nè un'amministrazione diversa da quella che è indicata dalla legge, nè una coercizione da parte di altri Comuni; allo stesso modo che non si può ad un padre di famiglia imporre la podestà del padre di una famiglia vicina perchè più ricca, più abbiente, più numerosa. Il Comune deve avere funzioni libere ed autonome, qualunque sia la sua importanza economica, qualunque sia la sua popolazione. È certo che, se noi creassimo Consorzi coattivi, se permettessimo che, per ragioni indipendenti dalla loro volontà, i Comuni potessero essere uniti ad altri, non solamente andremmo incontro alla menomazione dell'autonomia, ma verremmo man mano regredendo, fino a raggiungere la distruzione della personalità.

Io lealmente vi dico che non approvo la disposizione contenuta negli articoli 112, 113 e seguenti del testo unico della legge provinciale e comunale. Imperocchè informandomi sempre ai principii di decentramento, da tutti proclamati, ma miseramente applicati, io credo che le disposizioni della legge

vigente, e che si contenevano già nella legge del 1865 ed in quella del 1888 relative alla riunione dei Comuni ed alla formazione dei Consorzi, debbanò essere soppresse ed eliminate.

L'esperienza a qualche cosa giova ed io appartengo ad una Provincia la quale ha il maggior numero dei Comuni minori, la Provincia di Sassari. Vi ha un circondario in cui pochi sono i Comuni che raggiungono i 2000 abitanti; distanze enormi dividono gli aggregati di popolazione. Ora due Comuni furono uniti nel 1890; il Comune di Onani e quello di Lula, e nel far ciò si è cercato di rispettare, non dirò l'autonomia, ma la personalità di essi, ottenendosi che avessero amministrazioni di patrimonio separate e che con un numero di Consiglieri eletto dai due Comuni provvedessero all'amministrazione generale. Quale ne fu il risultato? Il Comune maggiore ha assorbito il minore. Di qui, conseguenza disastrosa, la guerra civile, le violenze sulle persone; parecchie famiglie furono orbate del loro capo, molti cittadini gemono nei reclusori ed il Governo si trovò nella necessità di riparare al mal fatto ricostituendo i due Comuni.

Ritengo quindi che non sia possibile nè la riunione, nè il Consorzio coattivo di due o più Comuni. Ammetto il Consorzio volontario per quanto riguarda il disimpegno di servizi per opere pubbliche, ma non posso accettare i termini della questione come sono posti al N. 3 delle proposte di Milano, e mi auguro che gli egregi Colleghi di Milano che, come ho visto, si sono informati nelle loro proposte alle libertà comunali ed al decentramento, vorranno accettare la modificazione.

Calderini (Novara): Io propongo che il N. 3 sia modificato in questi termini: « *I Comuni potranno riunirsi in Consorzio facoltativo ed anche coattivo per meglio provvedere ai singoli servizi* ». In questo modo si soddisfa in parte Milano, in parte Sassari. Anzitutto io credo che quell'aggiunta di *minori* ai Comuni non sia opportuna; i Consorzi sono vantaggiosi e possibili anche ai maggiori e non c'è distinzione dei Comuni rispetto ai Consorzi. Questa parola *minori* poteva essere giustificata quando si classificavano i Comuni, ma ora che questa classificazione è stata respinta, non lo è più. La proposta della Provincia di Milano continua usando il verbo in modo tale che sembra imperativo: *si riuniranno*; io credo si debba dire: *potranno riunirsi*.

Carattere potestativo dei Consorzi. Loro estensione a tutti i Comuni, e limitazione a servizi singoli.
Emendamento Calderini (Novara).

Io sono disposto di accettare che, in determinate circostanze, i Consorzi possano essere coattivi, ma coattivi ad una condizione che è essenzialissima, quella cioè che il Consorzio sia solo per determinati servizi, e non ammetto che il Consorzio possa essere coattivo per l'Amministrazione generale del Comune. L'ammettere la coattività in questo modo per il Consorzio, è un ammettere un'altra circoscrizione intermedia fra il Comune e la Provincia. Io non temo invece le conseguenze che possono derivare in casi speciali dalla coattività del Consorzio *per determinati servizi*; non vi è pericolo che due Comuni scendano per questo in lotta fra loro, come teme il Collega di Sassari. La necessità della coattività in questi casi l'abbiamo vista nella costruzione delle strade comunali obbligatorie. Quando vi fossero tre o quattro Comuni, che volessero costruire la strada, ed uno intermedio che si rifiutasse, si dovrebbe pure ricorrere a questo mezzo. Quindi io prego il Collega di Sassari di volere considerare che, avendo aggiunto la condizione che la coattività sia solo per determinati servizi, egli può accettare la mia proposta, perchè così noi proviamo meglio a tutti i Comuni, la cui eguaglianza e autonomia con tanta convinzione ho difeso ieri, mettendoli in condizione di unirsi in Consorzio per determinati servizi, quanto le grandi città e le Provincie.

Sanguinetti (Parma): Il tema della divisione dei Comuni in classi agli effetti della tutela e dei Consorzi comunali facoltativi, è stato largamente esaminato anche dalla Commissione senatoria che ha riferito sul progetto di legge Rudini. Mi duole che non assista neppure oggi il Senatore Mezzanotte.....

Presidente: Il senatore Mezzanotte, con grande dispiacere nostro, non può intervenire, perchè è indisposto.

Sanguinetti (Parma): Mandiamogli il nostro saluto, accompagnato dalla speranza di vederlo ristabilito prima che i nostri lavori siano finiti. Il senatore Mezzanotte, relatore della Commissione, avrebbe ieri certamente, colla sua calda parola, sostenuto la divisione dei Comuni in classi. Ma cotesta è ormai *acqua passata* e non parliamone più. È però da ricordare che della Commissione, la quale proponeva la divisione dei Comuni in tre classi facevano parte uomini eminenti nelle discipline amministrative, giuridiche e sociali come i Senatori: Saracco, Astengo, Calenda, Saredo, ed altri.

E veniamo ai Consorzi. Il Ministero non ha creduto di pro-

porre i Consorzi coattivi e la Commissione senatoria, con un elevato studio anche su questa parte, ha essa pure ritenuto che, in fatto di Consorzi, non vi debba essere alcuna coattività. La Deputazione di Milano — alla quale non faccio altri elogi, perchè l'opera sua ne ha già avuti tanti e assai più autorevoli dei miei — mentre ha accettato il concetto ministeriale e senatorio in quanto alla classificazione dei Comuni, non ha totalmente ammesso quello della facoltatività dei Consorzi. Vi sarebbe forse una via di mezzo fra la proposta del collega Demurtas e quella del collega Calderini che potrebbe accontentare anche la Deputazione di Milano e i suoi Relatori. Si deve distinguere l'Amministrazione generale dai servizi speciali. L'Amministrazione generale dovrebbe, secondo il concetto, se l'ho ben inteso, del Calderini, essere esclusa non solo da qualunque coattività, ma anche da qualunque facoltatività di Consorzio. Io remissivamente non sono di questo avviso.

È positivo che tanti piccoli Comuni, potendo riunirsi per conformità di vedute, di intenti, di abitudini, di tradizioni, e risparmiare nelle spese, provvedendo uniti all'amministrazione generale devono averne la facoltà, e noi ammettendolo, rendiamo il miglior omaggio alla loro libertà. Adunque, Consorzi puramente facoltativi per la generale Amministrazione.

Restano i *servizi speciali*. E per questi non posso seguire il collega Demurtas il quale non vuole Consorzi coattivi. In certe contingenze il Consorzio coattivo è una necessità: ci sono opere e servizi che non è possibile compiere senza l'imposizione di un Consorzio coattivo. Si lascino pure liberi i Comuni di provvedere, secondo che loro torna, in via facoltativa; ma quando un'opera, o un determinato servizio, lo reclama, deve non mancare il modo di provvedere coattivamente.

La parola Comuni *minori* è poi da eliminarsi, essendo soppressa la divisione dei Comuni in classi.

Castiglione (Milano): Si deve perdonare al Relatore delle proposte di Milano, se queste, costrette ora in commi telegrafici, hanno potuto diventare in qualche modo confuse. La relazione, che davvero è stata troppo lodata e colmata da tante dimostrazioni, che ritengo di cortesia, ha indicato che i Consorzi coattivi non possono essere se non per i servizi speciali. È evidente che, ammettendoli per l'Amministrazione generale del Comune, sarebbe andare contro l'autonomia comunale. Ci siamo trovati appunto in difficoltà quasi identiche nello stendere la

Relazione, perchè era stato osservato, come ora si fa dal collega Calderini, che le parole: *si riuniranno*, pare che abbiano un carattere imperativo, ed io ho accettato la formola: *si potranno riunire*. Però se si *potranno*, non si tratta più di coattività. Noi abbiamo messo ora questo concetto in quei termini, per poter dire in una volta sola che i Comuni possono tanto facoltativamente, come coattivamente, radunarsi per servizi speciali, e facoltativamente anche per l'Amministrazione generale. Se più Comuni intendono, per loro spontanea volontà, di radunarsi, per rendere più proficua la loro azione generale amministrativa, dacchè è facoltativa, la cosa può essere ammessa. Ma osservando che, tanto nella coattività, come anche nella facoltatività, vi possono essere dei relativi dissensi, prima di tutti devono essere consultati gli Enti locali, le Province, e per esse il Consiglio provinciale, il quale deve costituire come un Tribunale d'appello per l'interesse di quei Comuni che non si volessero radunare. Dimodochè è parso alla Deputazione di Milano di rispettare il concetto della libertà e della autonomia dei Comuni, e di avere dato ad essi il modo che esse siano realmente conservate; perchè, questi piccoli Enti, lasciati come sono, per un criterio rispettabilissimo della loro autonomia, possono non essere in condizioni di funzionare come la legge obbliga. Le nobili parole del rappresentante di Sassari avrebbero valore quando la legge non avesse servizi obbligatori per i Comuni; ma ciò non è, e quindi la nostra proposta è ben lungi dall'essere una *diminutio capitis* per l'autonomia di Enti così piccoli, a cui s'impongono servizi di Stato che, come quelli dei medici, dell'istruzione secondaria, delle strade, ecc., possono necessitare un complesso di condizioni a cui essi non sono in grado di sopperire da soli. In questi casi essi devono in qualche modo riunirsi.

Ma per i grandi Comuni si può forse domandare che si ammettano Consorzi coattivamente, anche per servizi speciali?

Voci: Sì, sì.....

Castiglione (Milano): Ad ogni modo non insisto ed accetto di sopprimere la parola *minori*. Così si uniranno i Comuni tutti in Consorzi facoltativi ed anche coattivi per i singoli servizi, e si potranno riunire in Consorzi facoltativi anche per i servizi generali.

Lecchi (Pisa): Le ultime parole del Relatore accorciano di gran lunga il mio dire. Io pensavo che una garanzia per la

Il breve parere del Consiglio provinciale per la costituzione dei Consorzi. Proposta Lecchi (Pisa).

riunione in Consorzi tanto coattivi quanto facoltativi si possa sempre avere in un riconoscimento od approvazione che venisse dal Consiglio provinciale. Il Relatore di Milano ammette che deve conoscersi questo voto del Consiglio provinciale, quando si tratta di riunione in Consorzio coattivo, poichè esso dovrebbe funzionare come una specie di Tribunale d'appello, quando questi Comuni non ne volessero sapere. Se però dobbiamo garantirci veramente, permodochè questa garanzia debba essere completa, la si deve stabilire anche quando si tratta di Consorzi facoltativi, perchè gli inconvenienti si possono riscontrare tanto per Consorzi coattivi quanto per i facoltativi.

Specialmente per i Comuni piccoli, questa facoltà limitata potrebbe nascondere qualche cosa di non legittimo, mentre che, se si stabilisse come principio fisso ed assoluto che il Consiglio provinciale dovesse essere sempre sentito, allora la garanzia la si avrà completa. Un certo colore di odiosità potrebbe avere questa proposta, quando l'intervento venisse anzichè da un Ente locale come il Consiglio provinciale, da un Ente misto come la Giunta provinciale amministrativa, ove vi è anche l'elemento governativo. Ma trattandosi del Consiglio provinciale che è elettivo, che riunisce tutti gli interessi dei Comuni, e che non a torto si chiama il Consorzio generale di tutti i Comuni, si avrà completa la garanzia, e non si ferisce i principii di libertà per la costituzione dei Consorzi.

Faccio adunque proposta perchè, adottando in tutto e per tutto la proposta modificata nel senso del collega Calderini, sia aggiunto come principio generale che, tanto per il caso dei Consorzi coattivi, come per quello dei facoltativi, debba essere sempre sentito il Consiglio provinciale.

Presidente: Perchè la discussione proceda sollecita, prego i Colleghi di discutere sulla nuova forma già accettata dai Relatori di Milano; ogni discorso relativo all'antica forma sarebbe superfluo.

Demurtas (Sassari): Ho domandato la parola per dichiarare che accetterei la proposta nuova fatta dalla Commissione di Milano con un'aggiunta, però, che significasse che questi Consorzi, tanto facoltativi che coattivi, non debbano avere durata perpetua. Diciamolo chiaro: *per tempo determinato e per servizi speciali*, che cioè dopo compiuto il servizio speciale

Limitazione dei Consorzi a tempo determinato ed a servizi speciali.
Emendamento Demurtas (Sassari).

s'intenda sciolto il Consorzio. E così, se costituito per la costruzione di una strada consortile, una volta eseguita, sarà sciolto il Consorzio. Desidero che ciò sia specificatamente detto.

Casnati (Milano): È nel concetto della Commissione di accettare, perchè la facoltà di modificare e risolvere i Consorzi è nell'interesse della libertà che desideriamo di rivendicare e stabilire. Anche nelle attuali condizioni di cose abbiamo dei Consorzi coattivi e la giurisprudenza alcune volte impone Consorzi che sono perpetui contro l'interesse dei Comuni. Noi quindi accettiamo nel senso che questa è una garanzia per meglio rafforzare l'autonomia e non per imbarazzare, e vogliamo che i Consorzi siano temporanei e non perpetui.

Demurtas (Sassari): Io accetto appunto in questo senso.

Calderini (Novara): A me pare che la discussione si porta su un terreno non conveniente, e che invece di risolvere una questione di principio, discipliniamo il modo di costituire i Consorzi. Questo va discusso dopo. Per ora discutiamo solo la massima.

Ritornando alla formola proposta da me, prego di accettare le parole *potranno riunirsi*, che fu già accettata anche dai Relatori. Ma assolutamente dove c'è un dissenso, ed è impossibile che ci mettiamo d'accordo coi Colleghi di Milano, è sul punto del Consorzio, anche solo facoltativo, per l'Amministrazione generale.

Se noi ammettessimo questo, noi avremmo un Ente così ibrido che non sapremmo specificare. Supponiamo: vi sono cinque Comuni che si riuniranno per l'Amministrazione generale; che cosa faranno quel Sindaco e quella Giunta che avranno lasciato tutte le loro funzioni in mano alla rappresentanza generale del Consorzio? Chi sarà colui che disporrà di tutti i servizi? Abbiamo già gli art. 113, 114 che non potrebbero essere fatti meglio quando si trattasse di unione volontaria o coattiva di due o più Comuni; nulla di meglio si può indicare, perchè, per la unione volontaria occorre la deliberazione di tutti i Comuni e la non opposizione degli elettori e proprietari: per la coattiva vi sono anche altre cautele; quale il voto del Consiglio provinciale e che si tratti di Comuni con popolazione inferiore ai 1500 abitanti mancanti di mezzi, ecc.; vi sono tante restrizioni che l'autonomia è tutelata grandemente. Io quindi insisto perchè i Colleghi di Milano

rinuncino a volere anche il Consorzio coattivo per l'Amministrazione generale, perchè sarebbe un voler la depressione dei Comuni.

Daneo (Torino): A nome della Provincia di Torino mi associo al collega Calderini.

La questione era stata trattata largamente nelle prime proposte della Provincia di Torino, e precisamente si era venuti a proporre che Province e Comuni potessero riunirsi in Consorzio per determinati servizi. I Comuni inferiori a mille abitanti potevano per tale oggetto riunirsi in Consorzio anche coattivi. Lasciamo andare l'inferiore ai mille abitanti, rimane la possibilità legislativa di riunirsi anche per i Comuni più grandi. Per la generale Amministrazione il concetto va evidentemente tenuto in relazione ad altre considerazioni, e non andare al di là del concetto stesso. È facile comprendere che per servizi speciali si possono riunire magari dieci Comuni; non è facile che possano, anche solo temporariamente, riunirsi dieci o più Comuni per tutto ciò che è Amministrazione generale e Sindaco e Giunta. Lasciamo stare i Consigli, le loro deliberazioni sarebbero generali e potrebbero anche essere convocati, ma la parte amministrativa Sindaco e Giunta sparisce; sparisce ogni idealità, sparisce ogni ragione di mantenere quelle tradizioni, che conservano l'amore alla vita amministrativa. Lasciamo adunque che il Consorzio sia per determinati servizi, ma non lasciamolo per l'Amministrazione generale perchè altrimenti tanto varrebbe — e sarebbe più facile assai — ricorrere alla fusione.

Io pregherei quindi i Colleghi di Milano di restringere la formola al concetto di Torino: il Consorzio facoltativo o coattivo per *determinati servizi* ed *oggetti*. Per determinati servizi ed oggetti permanenti attinenti a ciò che la legge ha fissato.

Oggetto è tutto; certe spese che possono nascere e venire deliberate, e *cose attinenti a servizi permanenti*: strade, scuole, ecc., tutto ciò che è spesa o servizio che abbia carattere permanente.

Con questa modificazione e introducendo la parola « *temporaneamente* » noi avremo dissipati tutti i timori e fatto un voto che è nella coscienza di tutti.

Torrigiani (Parma): Non sono d'accordo col collega Calderini che si sia esaurita la discussione, colla proposta del

Limitazione dei Consorzi a tempo, e per oggetti e servizi determinati.

Emendamento Daneo (Torino).

Voto del Consiglio provinciale per soli Consorzi coattivi.
Emendamento Torrigiani (Parma).

Collega di Pisa che, cioè, debbano essere i Consorzi approvati dal Consiglio provinciale. La proposta del Collega di Pisa potrebbe modificarsi nel senso che per i Consorzi facoltativi non occorresse affatto il parere del Consiglio provinciale, perchè, noi che parliamo di decentramento, verremmo in tale modo ad accentrare. Per i Consorzi coattivi invece, imposti dal Governo, mi pare che un voto di un Ente elettivo, qual'è il Consiglio provinciale, sarebbe utilissimo.

Dunque prego il Collega di Pisa a modificare la sua proposta nel senso che per i Consorzi coattivi solamente sia necessario l'intervento del Consiglio provinciale.

Cerutti (Venezia): Rinuncio alla parola.

Casnati (Milano): La ragione della proposta fatta dalla Commissione è questa.

Fino da lontani tempi era stato sentito il bisogno di ordinare questa materia, ed abbiamo visti tentativi fatti da Farini e Minghetti, che rimasero allo stato di progetto; si è arrivati nel 1865 a formulare quell'articolo di legge in cui si parla di soppressione completa di Comuni, mediante la loro riunione. Essa non fu adottata che in pochissimi casi e se ne hanno esempi nelle Province di Milano e Cremona; ma la maggior parte delle altre Province non ne ha voluto sapere.

Allora si pensò ad un modo più largo, al Consorzio anche coattivo, inquantochè il Consorzio coattivo salva l'autonomia, ma ha anche il vantaggio che il Consorzio è temporaneo e non perpetuo, e si fecero tentativi in questo senso. Su questo argomento noi abbiamo anche il suffragio del voto di persone eminenti che trattarono di questa questione e che sono all'avanguardia delle idee liberali. Uno dei fautori dei Consorzi obbligatori fu l'illustre Gabriele Rosa, certo di scuola liberissimo, e ne è fautore il ministro Lacava che ultimamente ebbe a dichiarare che non potremo avere una forte e compenetrata costituzione municipale in Italia, se non avremo forti, vasti e potenti Comuni. Basandoci su questo concetto, abbiamo tentato di arrivare ad una forte costituzione municipale. Quindi nel concetto di Consorzio, posto come ora si sta formulando, si sarebbe tutti d'accordo.

(Si chiede la chiusura).

Presidente: Essendo stata chiesta la chiusura la pongo ai voti.

E approvata.

Il collega Nobili ha proposto la seguente aggiunta: « *Sarà resa più difficile la costituzione delle frazioni in Comuni autonomi* ». Svolga la sua proposta.

Opportunità di rendere
più difficile il frazionamento dei Comuni.
Aggiunta Nobili.
(Firenze).

Nobili (Firenze): Desideravo informare il Congresso su ciò che si verifica nella Provincia nostra, ove le frazioni domandano di costituirsi in Comuni autonomi.

Mentre tutta questa discussione non tende ad altro che a rendere più vigoroso e più sicuro l'obbligo della legge per la costituzione dei Comuni in Consorzio, da noi, in Toscana, non è punto difficile di trovare frazioni di 4000 abitanti, e Comuni che si rovinano per volersi dividere. Io vorrei che, animati come siamo da questi intendimenti, si domandasse che, nel nuovo ordinamento, fosse resa meno facile la costituzione delle frazioni in Comuni autonomi, perchè collo sminuzzarli si viene all'opposto di quanto noi, colle nostre discussioni, teniamo a volere. Ora la legge vuole il parere del Consiglio provinciale, ma questo parere è, in questo caso, molto facile ad ottenere, perchè la legge dice che se il Consiglio nega, ha responsabilità, mentre, se annuisce, tutta la responsabilità cade sopra il Governo. Ma siccome nel Consiglio provinciale vi sono i sostenitori delle divisioni ed in generale queste divisioni si presentano sempre come minacce di guerra civile tra le frazioni, è molto facile ed accade spesso che il Consiglio provinciale dica sì e la responsabilità salga al Governo.

Se le condizioni per la suddivisione dei Comuni, che ora sono così facili ad ottenere, fossero rese più difficili e gravi, si avrebbe una remora molto importante che farebbe sì che questi Comuni, piuttosto che dividersi, cercherebbero anzi di accrescere la loro forza.

Domando ai Commissari se accetterebbero questa proposta.

Casnati (Milano): Noi accettiamo volentieri. Le condizioni della Lombardia sono così diametralmente opposte a quelle di Toscana, noi ignoriamo queste questioni. Formulì la proposta.

Presidente: La proposta è questa: « *E sarà resa più difficile la costituzione delle frazioni in Comuni autonomi* ».

Ticci (Siena): Mi pare che non abbia posto in modo chiaro la questione. Resta a dimostrare che quando un Comune è costituito di frazioni è condannato ad un'assoluta impotenza...

Presidente: Nobili non dice questo; dice che accade spesso che si scindono Comuni, e quindi vuole opporsi a questa ten-

denza dei Comuni che si dividono creando Comuni nuovi. Ella invece parla di un Comune che rimanga qual è in frazioni...

Tieci (Siena): Io dico semplicemente questo: quando avete delle frazioni di Comuni che per i loro interessi, per la quantità di popolazione vi offre tutte le garanzie di una regolare amministrazione, che ha i mezzi per adempiere alle pubbliche funzioni, non mi pare ragionevole, dato lo spirito di decentramento che ci anima, di togliergli il mezzo e negargli la facoltà di costituirsi in Comune, tanto più che vi sono le garanzie della legge. La guerra civile nasce invece per l'opposizione che si fa alla costituzione di certe frazioni in Comuni autonomi, e purtroppo nella Provincia di Firenze ci sono stati esempi di guerra civile in questi casi. Quando, quindi, vi sono le condizioni volute dalla legge e le garanzie dell'adempimento della funzione, non si deve ostacolare questa costituzione. Almeno questa è la mia opinione.

Presidente: La proposta non dice di impedire, ma dice di rendere più difficile, di andare più adagio...

Tieci (Siena): Ma oggi è già assai difficile la costituzione delle frazioni in Comuni autonomi, e si vuole aumentarla. Si creerà l'impossibilità...

Castiglione (Milano): Ho compreso l'idea che ispira il rappresentante di Firenze, ma temo che mettendola qui, sia un concetto difficile ad esprimere e mi parrebbe meno opportuno, inquantochè sembrerebbe una tendenza a crear maggior numero di Comuni.

Passo alla lettura dell'ordine del giorno concordato coi Collegi di Torino, Novara, Brescia, Sassari e Cremona, perchè non vi sia possibilità di equivoco.

Temporaneità dei Consorzi. Limitazione ad opere e servizi determinati.
Ordine del giorno concordato.

I Comuni potranno essere temporaneamente riuniti in Consorzi facoltativi ed anco coattivi per meglio provvedere ad opere o servizi determinati.

La parola *temporaneamente* potrebbe lasciar credere che un Consorzio avesse a finire anche quando lo scopo del Consorzio non è ultimato. Ora certamente non si vuole dire questo. Noi non insistiamo sui Consorzi facoltativi per il servizio generale; no, vuol dire che se i Comuni vogliono proprio unirsi lo potranno sempre fare.

Presidente: Nobili insiste nella sua proposta?

Nobili (Firenze): La ritiro.

Presidente: Vi è l'aggiunta del Collega di Pisa: « *coll'approvazione del Consiglio provinciale nel caso di Consorzi coattivi anche per determinati servizi* ».

Castiglione (Milano): Difatti è nel concetto della Relazione che il Consiglio provinciale sia interpellato, ma non vogliamo compromettere questo criterio che entra nell'istituto della tutela, che non abbiamo ancora discusso. Siccome intendiamo che vi sia un ente di tutela completamente rinnovato, pare a noi che ad esso debba essere devoluta questa funzione.

Cerutti (Venezia): Si deve deliberare una proposta di riforma e si formola un ordine del giorno in cui si parla di Consorzi facoltativi e coattivi. Ora i Consorzi facoltativi costituiscono una riforma? No, perchè nella legge attuale li abbiamo già tra Comuni e Provincie; limitiamo dunque la nostra proposta ai soli Consorzi coattivi; questa sarà una riforma.

Casnati (Milano): Ecco: se si parla anche dei volontari nella nostra proposta, è perchè tutta la materia dei Consorzi ha bisogno di essere codificata. Fu tentata una legge in questo senso fino dai tempi del Minghetti, che non passò. Il Rudini fece l'ultima proposta di legge che ancora non è passata. Però il parlare ora di Consorzi volontari non è inutile; lo sappiamo che si possono fare, ma occorre stabilire il modo di farli, e di mettere d'accordo tutte le parti contraenti, per modo che abbiano sancito il loro diritto; non credo quindi inutile di parlare anche dei Consorzi volontari.

Presidente: Pisa, insiste nella sua proposta?

Lecchi (Pisa): Sì.

Calderini (Novara): Io prego il Collega di Pisa di voler ritirare la sua proposta. Noi siamo qui per discentrare dal Governo, e non vogliamo accentrare nella Provincia ciò che spetta ai Comuni.

Lecchi (Pisa): Io debbo insistere.

Presidente: Passiamo alla votazione e cominciamo dalla proposta concordata di Milano che rileggo:

Approvazione.

I Comuni potranno essere temporaneamente riuniti in Consorzi facoltativi ed anco in coattivi per meglio provvedere ad opere o servizi determinati.

Chi approva si alzi in piedi.

È approvata.

Consorti coattivi. Approvazione del Consiglio provinciale.
 Aggiunta Lecce (Pisa).
 Appello nominale.
 Approvazione.

Presidente: Veniamo ora all'aggiunta di Pisa colla modificazione di Parma: « *coll'approvazione del Consiglio provinciale nel caso di Consorti coattivi* ».

Castiglione (Milano): Ho chiesto la parola per una dichiarazione di voto. Noi non intendiamo di votare contro il concetto di Pisa, ma....

Presidente: Siamo in votazione, queste ragioni poteva dirle prima. Del resto, hanno già detto che di ciò ne avrebbero discusso più tardi, perchè si fanno un altro concetto della tutela.

Per evitare dubbi sulla votazione, faremo l'appello nominale.

Mezzanotte (segretario), fa all'appello.

Rispondono sì, cioè per l'aggiunta di Pisa, i rappresentanti delle Provincie di:

Benevento, Catanzaro, Chieti, Firenze, Forlì, Genova, Girgenti, Macerata, Modena, Palermo, Parma, Perugia, Pisa, Porto Maurizio, Ravenna, Reggio Emilia, Torino, Treviso, Venezia, Verona.

Rispondono no, i rappresentanti delle Provincie di:

Alessandria, Ancona, Ascoli-Piceno, Bergamo, Bologna, Brescia, Cremona, Ferrara, Mantova, Milano, Napoli, Novara, Padova, Pavia, Roma, Salerno, Sassari, Siena, Vicenza.

Si astenne il rappresentante della Provincia di Cuneo.

Presidente: Proclamo l'esito della votazione: 20 sì, 19 no. La proposta del Collega di Pisa è approvata.

N. 4° Servizi pubblici a trasferirsi dal Governo alla Provincia.

Presidente: Passiamo al n. 4, e prego i Colleghi di far bene attenzione: *Alle Provincie devono trasferirsi dal Governo centrale quei pubblici servizi che si svolgono nei confini della Provincia stessa e che riflettono: le strade ora nazionali; le tramvie e ferrovie locali; il regime idraulico e forestale; l'agricoltura, caccia e pesca; l'istruzione pubblica; l'igiene e sanità interna* ».

Chiedo al Congresso se non pensi che un modo di discussione che agevolerebbe il nostro lavoro, sarebbe quello di esaminare uno alla volta questi servizi. Quanto al principio generale che si estendano le attribuzioni della Provincia anche a servizi che oggi sono allo Stato, credo che siamo tutti d'accordo e quindi ritengo che si possa passare immediatamente all'esame dei singoli servizi. (*Benissimo*).

Allora cominciamo dalle *strade nazionali*. Ha la parola il Collega Rava.

Rava (Ravenna): Io credeva che si parlasse di tutto il comma e mi riservo di parlare quando si tratterà dell'istruzione.

Ponzi (Parma): Le strade rimaste nazionali, almeno da noi, sono quelle che valicano l'Appennino; tutte le altre, avendo ferrovie parallele, sono passate provinciali. Da ciò è derivato che le attuali strade nazionali non hanno più che un'importanza militare, provvedendo agli altri bisogni le ferrovie. Così per esempio, il tratto ora nazionale della Parma-Spezia è un'insigne opera militare fatta costruire da Napoleone I.

Ora non mi pare il caso di assumere il servizio di strade nazionali, come questa, aventi uno speciale, per non dire esclusivo, carattere militare e parmi invece che potrebbero restare come sono ora a carico dello Stato e classificate come strade nazionali.

Maggia (Novara): Io accetto la proposta di Milano e l'accetto purchè per essa, come per tutti gli altri servizi, resti inteso che, passando alle Province l'onere, passerà anche il corrispettivo; chè se si trattasse di accettare il servizio e lo Stato si trattenesse i mezzi di farvi fronte, no. L'accetto senza distinzione, perchè credo che i contribuenti ne avranno vantaggio, giacchè gli uffici del Genio civile potranno di molto essere ridotti, quando questo servizio passi alle Province. Quindi dal lato del personale, come dal lato materiale, vi sarà un risparmio. E lo farei senza distinzione, poichè, lasciando fuori anche solo qualche tratto, a questo lo Stato dovrebbe attendere, e il risparmio in parte sfumerebbe. Le Province poi sono meglio adatte a fare questo servizio per la grande rete stradale che hanno già, e le strade provinciali sono in generale mantenute meglio che quelle del Governo.

Casnati (Milano): Faccio osservare che, siccome per i servizi provinciali è già ammessa la formazione dei Consorzi in base alle diverse cointeressenze, quando si presenti anche un interesse di carattere militare, la Provincia potrà domandare al Governo di sostenere un terzo od un quarto della spesa. Se quindi la Provincia assume l'amministrazione anche di strade di poca importanza, pei propri amministrati può domandare una maggiore compartecipazione dell'Erario per gl'in-

teressi militari ed obbligarlo a contribuire, conseguendo così il vantaggio a cui alludeva il collega Maggia, di non avere un'altra categoria di strade. Io credo quindi che i Colleghi di Parma si possano accontentare di questa dichiarazione.

Approvazione.

Presidente: Nessuno chiedendo l'appello nominale, pongo ai voti le parole: « *Le strade ora nazionali* ». Chi approva alzi la mano.

È approvato.

Tramvie e ferrovie locali.

Passiamo alle *tramvie e ferrovie locali*.

Palumbo (Napoli): Oggi per le *tramvie* si verifica questo fatto, che, non ostante i contratti di concessione fatte dalle Province, che stabiliscono le condizioni e gli oneri agli assuntori, il Governo centrale, pretende che la vigilanza spetta al Genio civile, e noi ne siamo spogliati. Noi veniamo ad arricchire società straniere, e non possiamo esercitare nessuna vigilanza. A Napoli volendosi regolarizzare questo servizio, il Prefetto nominò una Commissione composta del Consigliere delegato di un Deputato provinciale (che ero io), dell'Ispettore Capo del Dipartimento ferroviario, dell'Ispettore capo del Genio civile ed altri importantissimi personaggi. Io ero il più modesto e quello che aveva meno autorità; ebbene, avendo domandato un tributo speciale per potere espletare la sorveglianza, mi fu negato, e quando si andò per esercitare una sorveglianza diretta, ci si disse che non ne avevamo il diritto. Data la possibilità di questi fatti, io credo che il voto del Congresso debba essere solenne ed unanime, nel senso che a casa nostra la competenza ci ritorni intera, senza che altri venga a metterci le mani.

Maggia (Novara): Sono pure favorevolissimo al trapasso delle *tramvie*, che non sono che un modo di viabilità ordinaria e fanno parte integrante delle strade provinciali, che sono appartenenza del demanio della Provincia. Non accetterei però che passassero alla Provincia le ferrovie locali, perchè, anzi tutto vi è una distinzione capitale fra *tramvia* e *ferrovia*, per quanto l'aggettivo *locale* pare la voglia circoscrivere. Tutto il mondo sa che le ferrovie hanno di solito estensione molto maggiore dalle tramvie; e allora ne nascerebbero fra servizi di una Provincia e quelli delle Province finitime (spesso ne toccano anche più di due) dei contrasti, a meno che, non si facessero Consorzi anche per questo. Notiamo poi che queste ferrovie,

che sono proprietà privata, per quanto locali appartengono spesso a società che esercitano parecchie reti in parecchi luoghi, che si verrebbero a sottoporre a norme diverse. Alle Province poi manca il personale adatto per la sorveglianza delle ferrovie (è una parte che conosco abbastanza) e, quantunque l'Ufficio tecnico di Novara non sia certo degli ultimi, mentre prenderei la sorveglianza sui *trams*, non assumerei la responsabilità dell'esercizio delle ferrovie come amministratore, per quanto io sia, in fatto di responsabilità, uno dei più coraggiosi.

A proposito del progetto di legge su questa materia, io ero stato richiesto di fare degli studi sui *trams* e sulle ferrovie locali ed ero perfettamente contrario che i progetti di legge si unissero. È vero che formavano dei capi distinti, ma il solo fatto di unirle poteva far nascere dei dubbi sulla loro necessaria divisione.

Io prego quindi di voler ben ponderare prima di assumere la responsabilità inerente al servizio delle ferrovie.

San Donini (Modena): Il rappresentante di Novara ha fatto una differenza fra le *tramvie* e le *ferrovie* e vorrebbe affidato alle Province solo le prime. Ora, molte volte abbiamo ferrovie che per le loro diramazioni hanno appena un interesse provinciale, mentre abbiamo linee tranviarie che hanno interessi maggiori, interprovinciali. Mi pare che il criterio per stabilire quelle che devono passare alla Provincia, debba consistere non solo nel nome di *tramvia* o ferrovia, ma nella natura e nella importanza del servizio che fanno. Io proporrei che, anziché tenere la distinzione di *trams* e ferrovie, si applichi il criterio dell'indole ed importanza che hanno e si distinguano le linee ferroviarie provinciali; quelle d'interesse esclusivamente provinciale passino alla Provincia; le altre restino alla dipendenza dello Stato, come oggi.

Demurtas (Sassari): M'associa alle conclusioni dell'ultimo oratore, perché restino a carico dello Stato quelle linee che non percorrono il solo territorio provinciale, ma fanno un servizio interprovinciale. La parola *locale* è troppo generica; fino al confine della Provincia è locale; diciamolo chiaramente.

Castiglione (Milano): Faccio un'osservazione generica; noi non abbiamo inteso di classificare in modo assoluto questo servizio. La nostra proposta contiene semplicemente

una indicazione del genere di servizi, che passerebbero alla Provincia e potrebbe anche essere che se ne fosse dimenticati. La distinzione del collega Maggia, che cioè i *trams* passino alla Provincia e non le ferrovie, può essere discussa quando la discussione si faccia dal punto di vista tecnico; ma come generalità di indicazione potrebbe ingenerare confusione, confusione facile perchè molte volte i *trams* si cambiano in ferrovie, perchè le Società ne hanno aumentata la importanza: quindi succederebbe che quelle che prima erano *trams*, passerebbero alla sorveglianza dello Stato. Noi non intendiamo di entrare in questi particolari. Se le ferrovie usciranno dai confini della Provincia, vi sarà un Consorzio, se si vorrà fare; altrimenti vi sarà lo Stato. Il lato vero, il concetto essenziale è che, nelle comunicazioni locali, della sede delle quali è padrona la Provincia, è giusto e logico che sia essa a vigilare; se si esce dai confini, e sarà necessario il Consorzio, si farà, se no non si farà. Quanto occorre è di affermare il concetto che è stato espresso anche da altri del diritto che la Provincia ha di vigilanza e di controllo sui servizi ferroviari locali.

Palumbo (Napoli): Io sono d'accordo col collega Maggia, che è un distinto ingegnere, che, cioè, le ferrovie, nel senso vero della parola, non possono entrare nella nostra azione, perchè mancherebbe l'unità di indirizzo. Però io vorrei che, parlando di ferrovie locali, si restringesse il concetto a quelle che sono solo nell'ambito della Provincia e che sono le ferrovie ridotte; poichè vi sono altre ferrovie, come da noi a Napoli, che con queste non hanno nulla a vedere, e che, lo si comprende, non dovrebbero essere fra quelle che devono passare alla Provincia. Sarebbe bene chiarire questo punto.

Castiglione (Milano): Mi pare che nella nostra proposta si parla appunto: *di quei pubblici servizi che si svolgono nei confini della Provincia e che riflettono le strade nazionali, le tramvie, ecc.* Dunque bisogna che queste tramvie e ferrovie si svolgano nei confini della Provincia: è indicazione tassativa.

Maggi (Roma): Io mi trovo dispostissimo ad accettare l'ordine del giorno proposto da Milano. Noi a Roma, che è Provincia estensissima, abbiamo una quantità di linee ferroviarie di una certa importanza, che determinano il carattere della ferrovia locale. Abbiamo la ferrovia Roma-Viterbo di 86 chilometri, ma è d'interesse locale; abbiamo la Roma-Terracina, di 122 chilometri, ed ha lo stesso carattere; ed altre fer-

rovie. La Deputazione provinciale spesso ha dovuto occuparsi del servizio di tali ferrovie presso la Società Mediterranea; ma sempre con poco o niun successo. Io quindi sono concorde nel concetto del collega Castiglione che si comprendano tutti quei servizi di ferrovie che hanno carattere locale.

Ticci (Siena): Io dico che abbiamo una distinzione tra ferrovie e *tramvie*, e, cioè, sono *trams* quelli che hanno la sede sulla strada ordinaria, sono ferrovie quelle che hanno sede propria. Quindi l'ingerenza delle Provincie sulle *tramvie* è indiscutibile e vorrei giungere fino al punto che fossero date le concessioni del *trams* alle rappresentanze provinciali, poichè sono dell'opinione che i *trams* diventeranno il sistema ordinario di viabilità provinciale.

Ferrovie di interesse locale, ferrovie che si limitino ai confini della Provincia io credo che ve ne sieno poche. Capisco il caso della linea Viterbo-Roma, ma si tratta d'una ferrovia che non è destinata a fermarsi a Viterbo, ma a proseguire, e che molto probabilmente diventerà assai più che una linea locale. Non è così facile definire una ferrovia di interesse locale, appunto perchè la ferrovia non s'arresta ai confini della Provincia. Sarà questione di un Consorzio fra le Provincie toccate dalla ferrovia, ma questo non toglie che abbiano un carattere d'interesse locale più o meno grande secondo che si arresti ai confini della Provincia, oppure seguiti. L'interesse locale è un caso molto relativo; la *località* di una ferrovia può continuare a sussistere, anche se vada al di là dei confini della Provincia. Vi sono poi, come ha detto il collega di Napoli, ferrovie a sezione ridotta, per le quali è ammesso che possono avere sede non propria, e talora percorrono la via provinciale; queste ferrovie, benchè tocchino varie Provincie, hanno interesse locale e quindi io non so capire perchè non si possa accettare la dizione della rappresentanza di Milano.

Maggia (Novara): Avevo letto benissimo il testo della proposta, ma non ho potuto nè posso credere che si voglia darle l'interpretazione che debbano queste ferrovie arrestarsi fra i limiti della Provincia, poichè si parla di strade nazionali che si svolgono, ma non si arrestano fra quei confini. Le ferrovie, come quella citata dal collega di Roma, che devono nascere e morire nell'ambito della Provincia, si troverebbero in condizioni specialissime, tali che in poche Provincie si verifi-

cano; le linee ferroviarie vanno sempre oltre quei limiti. Ve n'è una nel mio Circondario che comincia a Santhià e finisce a Biella, ma essa è talmente collegata colla rete principale, che la Provincia non potrebbe avere su essa quasi nessuna azione benefica e proficua. La vigilanza che deve avere la Provincia sui *trams* non deve essere platonica, ma deve avere specialmente di mira l'esercizio e soprattutto l'orario. Ora domando, quando si hanno linee che, anche stando nell'ambito della Provincia, fanno servizio colle grandi reti, è possibile che si lasci la Provincia stabilire l'orario? Non saranno certo Società come la Mediterranea e l'Adriatica, che tollereranno l'ingerenza delle Provincie!

Ferrovie economiche
locali.
Emendamento Maggia.
(Novara).

In questa materia esistono forse dei *trams* che arieggiano un po' la ferrovia e viceversa e che di solito sono conosciuti sotto il nome di *ferrovie economiche*; sono *trams* che hanno in parte la sede propria, ma non sempre; naturalmente queste ferrovie economiche che passano sulla sede provinciale debbono alla Provincia essere sottoposte. Dunque mi pare che si possa dire *trams* o *ferrovie economiche*, comprendendo così quelle certe ferrovie che corrispondono ai *trams*.

Vigilanza sulla costru-
zione e manutenzione
delle strade comunali.

Aggiunta Daneo
(Torino).

Mazzoni (Ascoli Piceno): Rinuncio alla parola, perchè mi associo completamente al collega Maggia.

Daneo (Torino): Proporrei un'aggiunta, perchè io credo che un oggetto è stato obliato e che è molto importante e si attiene anche all'inciso delle strade nazionali. Si tratta di un servizio che è stato invocato dai Comuni, ed è la sorveglianza sulla costruzione delle strade comunali obbligatorie. Si dovrebbe quindi aggiungere: *vigilanza sulla costruzione e manutenzione delle strade comunali*. Sarebbe necessario un inciso che stabilisse la competenza della Provincia in questa materia.

Voci: Ma questo è il tema di Catania...

Daneo (Torino): Allora ne parleremo quando si tratterà quel tema.

Palumbo (Napoli): La proposta di Catania riguarda la questione da un altro punto di vista, poichè dovrebbe avere una soluzione pronta, ed invece qui si tratta di un voto per la riforma di tutto l'ordinamento amministrativo, onde parmi che si avrebbe sede opportuna la proposta Daneo.

Presidente: Che cosa ne pensa il Relatore?

Castiglione (Milano): Desidererei che fosse chiaramente formulato.

Daneo (Torino): Propongo si aggiunga l'inciso: *la vigilanza sulla costruzione e manutenzione delle strade comunali.*

Castiglione (Milano): Veramente non ci pareva qui il luogo, in quanto qui si parla di quelle attribuzioni che dal Governo dovrebbero passare alla Provincia. Ora questa è un'attribuzione dei Comuni. Del resto, noi accettiamo.

Presidente: Nessuno domandando la divisione della proposta, nè l'appello nominale, io la pongo ai voti coll'aggiunta Daneo. Chi l'approva alzi la mano.

È approvata.

Approvazione coll'emendamento ed aggiunta.

Passiamo al *Regime idraulico e forestale.*

Nobili (Firenze): Il regime idraulico non si limita alla Provincia, tocca molti interessi, specialmente oggi che il Governo fa degli studi per le derivazioni di acque nell'interesse generale di facilitare la trazione su grandi linee di strade ferrate, cosa che potrebbe essere di un immenso sollievo. Non mi pare quindi che il Congresso possa stabilire che il regime idraulico appartenga alle Provincie.

Regime idraulico e forestale

Sarebbe poi necessario di trovare un modo di ben definire il regime forestale, perchè questo non si svolge completamente nella Provincia, nasce nella Provincia, ma si svolge in altre. Perciò sarebbe utilissimo che dalla nostra discussione uscissero ben determinati i criteri coi quali si debba intendere questo regime forestale, perchè altrimenti la questione mi parrebbe troppo larga.

Torrigliani (Parma): Appoggio il preopinante, specialmente per quanto riguarda il regime forestale, perchè io sarei d'avviso che questa funzione importantissima per gli agricoltori è molto difficile che possa essere bene esercitata dalle Provincie, anche riunite in Consorzio. Si lamentano i continui sboscamenti, le alluvioni, le frane, e questo deriva dal nessun regime forestale che esiste ora in Italia. Io non ho dati precisi, ma so che in Francia il Governo se ne è seriamente occupato, istituendo perfino premi per i rimboschimenti. In Austria egualmente, mentre da noi si è fatto nulla o assai poco, e questo poco, male. Il lasciare pertanto alle Provincie completamente questo servizio mi pare arrischiato, e vorrei

per lo meno delle spiegazioni dalla Deputazione di Milano, prima di dare il mio voto.

Maggi (Roma): Non sono d'accordo coi precedenti oratori. La Provincia di Roma, che per la sua estensione possiede molti boschi, sa che cosa sia l'attuale regime forestale, perchè sul Bilancio deve stanziare la somma occorrente per la vigilanza, che di fatto è trascurata. Da quando si è fatta la legge forestale del 1876, abbiamo veduto distruggere molti boschi e le montagne presentare le loro creste brulle, mentre prima erano chiomate di immensi alberi secolari. Dunque finora non abbiamo avuto che distruzione. Se questo servizio fosse affidato alle Provincie che hanno un interesse diretto, con disposizioni speciali, provvederebbero per impedire quel disfacimento che che vi è adesso. Io parlo per l'esperienza della Provincia nostra.

Casnati (Milano): Le due questioni del regime fluviale e forestale si collegano tanto che quasi si confondono. Lo specificare molto in questa materia del regime idraulico in uno schema così riassuntivo, così semplice, come si è tentato di fare, non è possibile. La legge è molto complicata, e pare che a questo proposito si stiano studiando riforme dallo stesso Governo. E certo intanto che il regime forestale ed idraulico non può svolgersi se non con Consorzi. Istituiti i Consorzi comprendenti i bacini fluviali od i versanti delle catene di montagne, è certo che ne deriva che quegli stessi Consorzi devono occuparsi del regime forestale. L'interesse che hanno le Provincie di montagna è presso a poco uguale all'interesse che hanno le Provincie di pianura, le quali ne sentono gli effetti. Quindi è che, se una qualche specificazione vuol essere fatta, noi la potremo anche adottare, ma temo si entrerebbe in una discussione molto minuta, da non uscirne. Si deve ritenere come massima che in questa materia l'Amministrazione dev'essere interprovinciale mediante i Consorzi.

Dorigo (Verona): Io domando che la questione sia eliminata, in quanto che basta considerare l'importanza che ha questo servizio per tutto lo Stato, la quantità di milioni che devono essere spesi nelle regioni venete, dove vi sono fiumi come il Po e l'Adige, per comprendere come sia impossibile che l'Amministrazione provinciale possa sopperire a queste spese.

Presidente: Siamo intesi che la questione dei mezzi viene dopo.

Dorigo (*Verona*): Dato pure che si formino i Consorzi, io credo impossibile che lo Stato entri come semplice consorzio. In tutti i paesi la materia delle acque è di spettanza dello Stato e basta pensare agli enormi danni che avverrebbero, se p. es. per il Po non fosse lo Stato stesso a provvedere; è impossibile che, tanto una Provincia, come anche una regione intera, possano pensare a questo servizio. Bisogna considerare che vi sono opere idrauliche di prima, seconda, terza e quarta categoria; potrei comprendere che le opere di terza e quarta categoria possano essere date alla Provincia; ma quelle di prima e seconda debbono restare allo Stato; se si mettesse che anche la seconda categoria andasse alla Provincia, si andrebbe contro l'interesse dei Comuni. Io sono quindi d'avviso che questo titolo venga escluso.

Conti (*Parma*): Io volevo accennare alla legge forestale del 1877 e ad alcune incombenze che la legge affida alle Provincie, incombenze che la Provincia e lo Stato non hanno eseguito puntualmente, mentre molti Consigli provinciali avrebbero potuto influire sul regime forestale.

La legge parte da questo concetto, che proibisce il disboscamento e stabilisce che, nei terreni che sono coltivati a boschi, il taglio non sia proibito, ma debba essere eseguito secondo le massime del Comitato forestale, il quale nasce da una elezione fatta in parte dal Governo e in parte dalla Provincia. Ora io non so quante Provincie abbiano stabilito questi Comitati forestali e se questi abbiano fatti i Regolamenti; credo quindi che non sia molto vero quello che si dice che, quando il servizio fosse affidato alle Provincie, le cose andrebbero meglio. Per quanto si riferisce ai tagli, si avrebbe sufficientemente in mano, stando alla legge, per potere conservare i boschi. Questo ho voluto dire, poichè se fosse anche vero che la legge non è buona, bisogna anche dire che le Provincie non hanno saputo approfittare abbastanza di questa legge per il regime dei boschi e delle foreste.

Ticci (*Siena*): Noi, in Toscana, fortunatamente, non avevamo legge forestale, e se v'è un paese dove vi sono i boschi conservati è da noi, tantochè ho altrove sostenuto che l'applicazione della legge che doveva limitare e disciplinare il taglio delle foreste, da noi non ha giovato e non giova alla conservazione dei boschi. Io veramente non sarei di quelli che vorrebbero restringere i freni; sono vecchio, e credo che

la libertà e l'interesse individuale siano la prima tutela dell'interesse pubblico, senza bisogno di restrizioni. Con tutto questo restringere di freni, non si è fatto altro che aggravare le spese per le Province e per i Comuni.

Vengo al regime idraulico. Noto una cosa che tutti ricordano: che, cioè, v'è una classificazione sull'importanza delle acque, una classificazione naturale che ha la sua consacrazione nelle disposizioni della legge. La distinzione in categorie è nata appunto dalla importanza dei corsi d'acqua; quindi se si tratta di fiumi che riflettono interessi pubblici vasti, non si può dire che siano le Province che debbano assumere un servizio idraulico che è nelle attribuzioni del Governo. Così, per esempio, per il Po che tocca tante Province, mancherebbe l'unità d'azione per l'esecuzione di opere che costano dei milioni.

Domando quindi che si modifichi questa disposizione nel senso che l'azione della Provincia sia solamente ristretta a quella parte che può riflettere gli interessi locali.

Barinetti (Cremona): Io chiederei la divisione dei due regimi, mentre, d'accordo con altri Colleghi sono disposto ad accogliere il regime forestale, mi trovo invece molto peritoso e quasi deciso a non votare il regime idraulico, perchè non ho avuto ancora un'indicazione dei confini che si crede di dare a questo servizio, che sappiamo tutti essere delicatissimo, importantissimo e che facilmente mette in conflitto gli interessi di diverse Province.

Cavallieri (Ferrara): Rappresentante di una Provincia eminentemente idraulica, bagnata dal Po, dal Reno e dal Panaro, — io credo che il far avocare il regime idraulico alle Province, sarebbe fuori di luogo. Noi che abbiamo le inondazioni del Po, non possiamo consentire che questo servizio passi alla Provincia, e, come rappresentante della Provincia di Ferrara, ho creduto mio obbligo di fare questa dichiarazione.

Castiglione (Milano): Forse non si è compreso lo spirito della nostra proposta. Siccome è parso ai Relatori che vi dovesse essere un concetto generale nel domandare allo Stato quelle attribuzioni che dovrebbero essere di spettanza della Provincia, è parso che non si dovesse dimenticare quella parte speciale che riflette gli interessi idraulici. Ma è evidente la differenza che vi è fra opere fluviali di prima e di seconda

importanza. Siamo però partiti dal concetto che si debbano avere eguali diritti ed eguali doveri ed abbiamo pensato che ai Consorzi idraulici, nei quali lo Stato deve entrare a far parte e portare quasi tutto il contributo, non debbono provvedere le singole Provincie. Si dice: Questo è impossibile. Perchè? Non dobbiamo noi ammettere che leggi dello Stato sono votate da persone che sono i rappresentanti degli interessi locali? Dunque io credo che in questo modo è assolutamente impedita la possibilità che l'aggravio sia superiore a quello a cui le Provincie hanno il dovere di sopportare.

Vi sono certi Consorzi come, per esempio, quello per il Porto di Genova, che è di già in condizione di formazione ed in cui lo Stato entra...

Voci: No, no...

Castiglione (Milano): Non mi spaventa il concetto che vi possa essere una grande unione d'interessi anche da Torino a Venezia; un Consorzio di grande importanza non mi spaventa, tanto più quando pensiamo che vi è un Consorzio per il Danubio, che è internazionale. La possibilità adunque esiste ad ogni modo e se noi facciamo pure eccezione in linea generale per il Po e per qualche altro grande fiume, si può ammettere che almeno una grande parte resti disciplinata. Ma si dice che il criterio di affidare il regime idraulico alle Provincie non sta; noi invece pensiamo che anche il provvedere al regime delle acque debba essere di spettanza delle Provincie, e di Consorzi di Provincie, e che, ove non si possano fare Consorzi di Provincie, allora intervenga lo Stato. Se in qualche caso lo Stato solo deve provvedere, allora sta bene che il servizio resti a lui. Spiegato così il nostro concetto, mi pare che si possa senz'altro votare.

Maggia (Novara): Ho chiesto la parola per una dichiarazione di voto. Il rappresentante di Firenze aveva chiesto spiegazione sul concetto del regime idraulico, che io non arrivo abbastanza a comprendere. Si è detto che ci saranno dei grandi interessi, e questi se li terrà il Governo; vi saranno dei piccoli interessi, e quelli li prenderemo noi; il che prova che tutto ciò è una cosa talmente complessa che esorbita dalle mansioni della Provincia, ed anche qui, come per le ferrovie, si decentrerebbe dividendo in due, facendo un po' per uno, dimezzando i servizi e moltiplicando le spese.

Ora io capisco il decentramento nel caso che si assorba tutto

un servizio per farlo meglio di quanto faccia il Governo; ma fare a mezzo, scindere e creare dei conflitti, assolutamente non lo si può comprendere.

Io pregherei quindi la Commissione di ritirare questa proposta la quale mi pare che, anche nella riunione di Milano, sia stata respinta.

Proposta sospensiva
Sanguinetti (Parma).
Rejezione.

Sanguinetti (Parma): Io proporrei di sospendere per un momento la seduta e votare dopo.

Io leggo nello schema delle proposte sul decentramento della Provincia di Torino, che sarebbe di competenza della Provincia il regime sulle opere idrauliche di *interesse locale*. Questa proposta potrebbe essere un anello di congiunzione colla proposta di Milano.

Presidente: Vi è una proposta sospensiva. Chi vuole la sospensiva, si alzi in piedi.

(Dopo prova e controprova la sospensiva non risulta approvata).

Regime idraulico generale.
Appello nominale.
Rejezione.

Passiamo ai voti per divisione, procedendo all'appello nominale. La proposta dei Relatori consta di due parti, la provincialità di *tutto* il regime idraulico e di quello forestale. Cominciamo dal regime idraulico. Coloro che vogliono che *tutto* il regime idraulico passi alle Provincie, dicano *sì*. Coloro che non vogliono, dicano di *no*.

Mezzanotte, segretario, procede all'appello nominale.

Rispondono *sì*: i rappresentanti delle Provincie di Milano, Palermo, Pavia e Roma.

Rispondono *no*: i rappresentanti delle Provincie di Alessandria, Ancona, Ascoli Piceno, Benevento, Bergamo, Bologna, Catania, Catanzaro, Cremona, Ferrara, Forlì, Genova, Macerata, Mantova, Modena, Napoli, Novara, Padova, Piacenza, Pisa, Porto Maurizio, Reggio Emilia, Salerno, Sassari, Siena, Teramo, Torino, Treviso, Venezia, Vicenza.

Si astengono i rappresentanti delle Provincie di Firenze, Girgenti, Parma.

Presidente: Proclamo l'esito della votazione: votarono *no* 30, *sì* 4, e 3 astenuti. La proposta per la provincialità di tutto il regime idraulico è respinta.

Regime forestale.
Approvazione.

Passiamo al *regime forestale*. Se nessuno domanda l'appello nominale, lo pongo ai voti.

È approvato.

Giordano (Torino): Propongo venga votata l'aggiunta *che sia riservato alle Provincie il regime idraulico che riflette opere d'interesse locale.* Regime idraulico locale.
Prorogata Giordano
(Torino).
Approvazione.

Presidente: Chi approva quest'aggiunta, alzi la mano.

È approvata.

Il seguito della discussione alle ore 14.

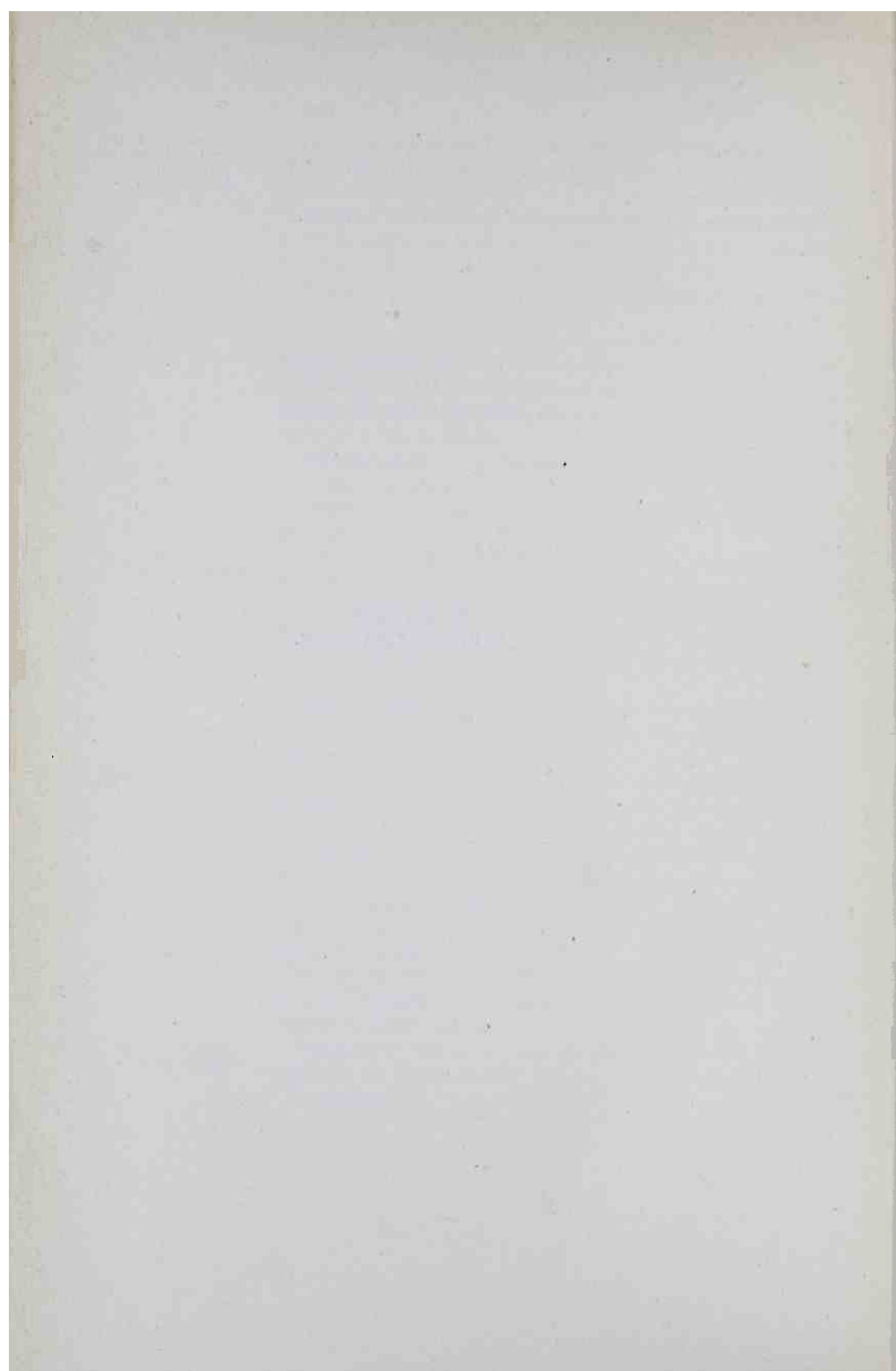
Dichiaro sciolta la seduta.

Ore 12.

Del che si è fatto constare con questo verbale che, letto ed approvato dalla Presidenza in virtù dell'art. 4 del Regolamento del Congresso, venne sottoscritto dal Presidente e da uno dei Segretari.

Il Presidente
PAOLO BOSELLI.

Il Segretario
CAMILLO MEZZANOTTE.



QUINTA ADUNANZA

22 ottobre 1898

Seduta pomeridiana

PRESIDENZA BOSELLI.

La seduta è aperta alle ore quattordici.

Presidente: Eseguendo il gradito incarico che il Congresso mi dava stamane, ho immediatamente partecipato a S. M. il Re ed a S. A. R. il Duca d'Aosta i rallegramenti deliberati dal Congresso stesso:

Nascita figlio Duca
d'Aosta.
Telegrammi a S. M. e
S. A. R. e risposte

*Generale Ponzio Vaglia,
primo aiutante di campo di S. M. il Re, Monza.*

Il Congresso delle Provincie, associandosi alla letizia di S. M. il Re per bene augurato evento nascita figlio Duca d'Aosta, deliberò plaudente far giungere a S. M. espressione suoi devoti sentimenti felicitazione e voti. — Presidente Congresso, Boselli.

Aiutante campo Duca d'Aosta, Torino.

Congresso Provincie delibera ora plaudente esprimere a S. A. R. Duca d'Aosta vive devote felicitazioni partecipando con sentimento e fedè italiana e con caldissimi voti alla letizia sua e della sua augusta Casa che è letizia del popolo italiano. — Presidente Congresso, Boselli.

S. M. il Re fece rispondere:

S. M. il Re gradì la parte che il Congresso delle Provincie prende alla gioia della reale famiglia pel lieto evento teste compiutosi, e ringrazia dell'affettuosa conferma di devozione.
— *Generale Ponzio Vaglia.*

S. A. R. fece rispondere:

S. A. R. il Duca d'Aosta altamente riconoscente alle affettuose e devote espressioni di codesta assemblea mi onora dell'incarico di porgerle sentiti e vivi ringraziamenti. D'ordine: Il 1° aiutante di campo Carcano.

Tema A.
Amministrazioni locali.
Riforme.

N. 49. Servizi pubblici
a trasferirsi dal Governo
alla Provincia.

Seguito della discussione.

Agricoltura, caccia e
pesca.

Ed ora ripigliamo i nostri lavori.

Siamo stamani rimasti al N. 4 delle proposte per l'*Ordinamento delle Amministrazioni locali*, e precisamente a quel punto dove si fa voti perchè passino dallo Stato alla Provincia i servizi sull'*agricoltura, caccia e pesca*. Apro quindi la discussione sopra questo punto.

Torrigiani (Parma): Io vorrei chiedere ai Relatori che cosa abbiano inteso col domandare che i servizi dell'*agricoltura* passino alla Provincia; perchè, se si tratta di passare alla Provincia tutto quello che riflette l'istruzione agraria, io sono perfettamente d'accordo e spero anzi che il Congresso vorrà dare un voto unanime su questo argomento, prendendo esempio dalle varie Provincie d'Italia, le quali, in questo ultimo decennio, si sono alacremenente occupate del progresso agricolo ed hanno ottenuto risultati più che soddisfacenti colle sole loro forze od aiutati da quelle di Istituti locali, ma indipendentemente assolutamente dall'azione governativa. E mi sia permesso, come parmigiano, di ricordare la rigogliosa nostra Cattedra ambulante di agricoltura, che noi abbiamo istituita sei o sette anni fa. Si è discussa l'idea di una scuola con cattedra, ma fortunatamente è prevalsa l'idea informata ad un concetto di agricoltura pratica, a profitto dei piccoli agricoltori; quello cioè, di una cattedra per coloro che, per lo stato finanziario, non potevano assolutamente prendere parte all'insegnamento tecnico. Noi, ripeto, abbiamo ottenuto questo mercè l'iniziativa della Provincia e della Cassa di Risparmio locale, e molte Provincie in Italia sono ricorse per consiglio ed esempio alla nostra. Io sarò quindi ben lieto se i Relatori di Milano mi spiegheranno se, colla loro proposta intendono che sia affidato alla Provincia il servizio dell'istruzione agraria e darò il mio voto con plauso.

Casnati (Milano): Non v'era dubbio che una delle parti più importanti del servizio dell'agricoltura sia l'istruzione, tanto più che questa istruzione è considerata anche in un altro punto dello stesso comma. Se in generale tutta la istruzione

media deve andare alla Provincia, tanto più l'agricola che non si sviluppa se non per mezzo delle forze locali, date le differenze di agricoltura che si hanno dal nord al sud dell'Italia.

Oltre all'istruzione agraria, la cui spesa non ha grande importanza sul Bilancio, vi sono, tuttavia, altri servizi agricoli che dovrebbero rimanere governativi: il servizio equino, la cura dei boschi demaniali, la scuola superiore di silvicoltura, che è unica in tutta Italia e deve rimanere allo Stato.

Passerebbero invece alla Provincia i sussidi a certi Istituti, per mostre, per concorsi agrari che hanno una certa importanza, ma che non portano una grande spesa. Anche il servizio meteorologico, che non porta gran spesa, passerebbe alla Provincia.

Demurtas (Sassari): Domando la parola per una mozione d'ordine. Condivido perfettamente l'opinione degli egregi Colleghi che hanno voluto avocare alla Provincia molti servizi pubblici, ma io desidero che prima d'impegnarci in questa discussione si pensasse alle risorse che possono avere le Provincie. Vorrei che su queste questioni avesse la precedenza quella che riflette il riparto dei tributi locali.

Presidente: Si capisce bene che tutti questi voti sono subordinati al fatto che lo Stato dia i mezzi sufficienti. Anche a questo tema si arriverà, noi discutiamo numero per numero, perchè è impossibile fare tutto in una volta sola. Sono tanti fili di una matassa sola, e certo, se si stabilirà che lo Stato debba tenersi tutti i tributi, allora rimarrebbero voti inefficaci.

Demurtas (Sassari): Con questa intesa voto tutti i servizi pubblici.

Presidente: Nessuno chiedendo l'appello nominale, pongo ai voti le parole: *agricoltura, caccia e pesca*.

Sono approvate.

Approvazione.

Veniamo ora al punto: *istruzione pubblica*. Ha la parola il collega Rava che si era riservato parlare su questo punto.

Rava (Ravenna): Fra i servizi che i nostri Colleghi di Milano parlano di trasferire dal Governo alle Amministrazioni locali vi è anche l'*istruzione pubblica*. Nella massima sono di accordo, ma io mi permetto di sottoporre qualche osservazione al Congresso, tanto più pigliando argomento della bella rela-

Istruzione pubblica.

zione presentata dall'onor Daneo, così piena di buone idee. Il tema è grave e merita qualche esame, cosicchè dalla discussione nasca il vero.

Il collega Castiglione l'altro ieri con eleganza e dottrina diceva: non facciamo erudizione, perchè si perde tempo. Sta bene; e non facciamo, aggiungo, della filosofia, perchè si andrebbe fuori di strada. I Colleghi di Milano scrivono nella loro Relazione: « Di certo teoricamente l'istruzione pubblica non entra fra i compiti necessari e fondamentali dello Stato: senonchè lo stato di fatto ereditato dai vecchi regimi e vieppiù sviluppatosi in quasi quarant'anni, toglie molta importanza a tali questioni fra noi ».

Su questo punto dissento. Dalle grandi riforme presentate alla fine del secolo scorso, ai tentativi d'oggi dell'Inghilterra, che tutti citano a modello, si vede una evoluzione inversa. L'Inghilterra agita ora la questione di avocare allo Stato la istruzione elementare, togliendole quella autonomia che prima le era stata data. Su questa affermazione dunque facciamo le nostre riserve, perchè uscendo da questo Congresso il voto di delegare l'istruzione alla Provincia, non esca anche un concetto che andasse al di là dell'opinione di alcuni di noi.

Se veniamo dall'astratto al concreto, dissentendo da questa teoria, io direi: distinguiamo l'insegnamento secondario che avete tutto conglobato. La scuola tecnica e professionale dovrebbe essere fine a sè stessa, e per questa comprendo un regolamento che consenta alla Provincia un completo diritto di tutela, affinchè sia sempre più ispirata all'esercizio di professioni pratiche e ad ottenere uno scopo che nella vita crei una occupazione. Vi sono poi le condizioni locali e l'esperienza di certe città grandi che vedono ogni giorno svolgere la vita moderna; la riforma quindi sarà utile anche nei rapporti sociali.

Quando veniamo invece alla scuola classica, che è per alcuni chiamata una scuola di lusso, che non è fine a sè stessa, allora è riconosciuto allo Stato il diritto di intervenire, perchè o dovette fermarvi, oppure portarvi fin nell'ambiente delle Università di Stato, e così rinunciare a quella autonomia a cui certi progetti recenti hanno pensato. Gli studi classici, che non sono fine a sè stessi, non potete abbandonarli alle Provincie. (*Bene*).

Quanto alla scuola popolare, avete parole acute che dimostrano quell'esperienza di cui abbiamo bisogno noi italiani,

facili a cedere ad illusioni. Voi riconoscete il malessere dell'istruzione elementare ed avete ragione; ma affermate che sarebbe errore la proposta che desse al Governo l'istruzione elementare. Ora, forsechè l'Inghilterra non tende precisamente a questo, che voi dite errore? I Consorzi locali dei Comuni sono insufficienti. Voi dite che: « in un paese libero si vuole « la piena indipendenza dallo Stato della religione e la piena « libertà di pensiero, da cui nasce l'esclusivo diritto delle famiglie di indirizzare l'allevamento dei figli, all'infuori delle « idee politiche o religiose del partito che è al potere ».

Ora io dico: voi temete molto il partito che è al potere nel Governo, ma non temete abbastanza il partito che può essere al potere nel Comune! Ora v'è già la scuola privata. (*Approvazioni*). E per sfiducia dello Stato, cedete la scuola al Comune!

Queste approvazioni mi dimostrano che i miei concetti rappresentano le idee vostre; non insisto su questo; voi intendete meglio di quanto io mi esprima. Perciò dissento dalla vostra formula, perchè non vorrei trovarmi al di là delle mie idee. Voi avete concepito questo Comitato locale che non è ancora la Provincia, ma che unisce alcuni Comuni della Provincia. In certe Province abitate alla vita moderna, questo organismo subordinato potrà vegetare e progredire, ma in altre Province, in cui tarda ad arrivare la vita moderna, l'organismo sarà debole e disadatto e si lascerà influenzare proprio da quelle forze che voi volete combattere.

Questi organismi locali ricordano la storiella delle pesche bacate; alcune cattive guastano anche le altre. Rappresenteranno tali Comitati le idee che nel momento hanno la maggioranza, mentre dobbiamo impedire che queste scuole diventino organi di partito politico. Per queste ragioni io dissento da questo concetto, pure approvando l'idea che lo ha mosso. Devo poi osservare che, se è una cosa grave l'esame di stato che pone un elemento eterogeneo a sindacare i metodi della scuola, se è difficile l'esame di stato anche nelle Università, mi pare, che *a fortiori*, l'esame di stato, portato nei Licei, nelle Scuole secondarie, nelle Scuole normali e tecniche, insomma in tutto l'insegnamento secondario sia un voto anticipato; infatti non vediamo ancora come funzioni nell'insegnamento superiore. Dobbiamo adunque aspettare; tutte le cose procedono passo per passo.

Poichè sono su questo argomento e non ho in animo di continuare, io domando ai Colleghi di Milano, perchè essi vogliano tanto allontanarsi dallo *statu quo*? In tante cose si potrebbe tornare alla legge. La coltura in questi anni ha fatto in Italia grandi passi colla guida della legge Casati per la quale, se qualche cosa v'ha da rimpiangere, si è che troppi regolamenti l'abbiano distrutta. A voi stessi non deve spiacere il ritorno a questa legge, poichè ricorda un nome caro alla vostra patria. La legge Casati è una evoluzione di certe leggi che il Parlamento cisalpino aveva pensato sul miglior modo di regolare la scuola, dopo la Rivoluzione francese. Passò a Napoli, cessò colla reazione e, ripresa la via di Napoli, ritornò al Piemonte, diventò legge italiana e diede buoni frutti. Perchè dobbiamo abbandonarla? Seguiamola, correggiamola, ma, se permettete, non lasciamola completamente, perchè è legge nostra italiana e, quello che più monta, è una legge che ha dato dei risultati spendidi consacrati dall'esperienza di tanti anni. (*Benissimo, applausi; varii Congressisti vanno a stringere la mano all'oratore*).

Cavalleri (*Ferrara*): Mi ero iscritto prima, non credendo che altri parlasse con tanta competenza. L'oratore che mi ha preceduto ha accennato agli inconvenienti a cui si andrebbe incontro accettando letteralmente la proposta di Milano. Ora noi che abbiamo la fortuna di aver a presiedere questo Congresso l'illustre Boselli, che fu Ministro dell'istruzione pubblica....

Presidente: A questo posto non me ne ricordo. (*ilarità*).

Cavalleri (*Ferrara*): Ella dice che non ricorda le tradizioni del suo Ministero, ma le ricordiamo noi pel bene che ella ha fatto quando era a capo di quel dicastero. (*Bene*).

Riprendo il mio discorso. In fatto di avocazione di scuole, la Commissione di Milano ha affermato che, per l'istruzione elementare, sarebbe esiziale il lasciarla allo Stato. Siamo in tema di decentramento; ma quando la Commissione di Milano vuole avvocata l'istruzione alla Provincia, noi entriamo in un tema che non è decentramento, e mentre sono propenso ad aumentare la importanza della Provincia — perchè dopo la costituzione delle Giunte provinciali amministrative dobbiamo domandare se le Provincie hanno ancora ragione di esistere — ed ammetto quindi che essa debba avere maggior alimento, non vorrei si cadesse nel campo opposto.

E innegabile che i Comuni hanno tradizioni proprie in fatto

di istruzione, ed in questa materia vi sono città che vanno per la maggiore. Tutte le volte che si sono aperte Esposizioni, si è accertato che i Comuni, in questa materia, avevano progredito, onde io trovo che, in fatto di istruzione è bene lasciare loro l'autonomia.

Abbiamo Comuni che dall'istruzione elementare vanno fino all'istruzione superiore. Per esempio, sarà cosa buona o cattiva, abbiamo Università libere, di cui non si occupano nè lo Stato, nè la Provincia, ma solo il Comune; codesti Atenei si uniformano alle prescrizioni dello Stato e vivono di vita abbastanza prospera.

Quanto all'istruzione superiore io consento ed approvo che il Governo debba avere ingerenza negli esami così detti di stato, ma ritengo che, come in Germania, più le Università sono numerose e speciali, migliori sono i profitti. In generale le grandi Università che hanno tanti studenti, non danno i risultati delle piccole Università. Stando al tema attuale, e valendomi anche di una considerazione del collega Rava, osservo che abbiamo la legge Casati che provvede convenientemente ai bisogni dell'istruzione. Perchè riformarne le disposizioni? Io credo che, allo stato attuale, sia meglio non proporre alcuna riforma che possa menomare l'autonomia dei Comuni.

Le Provincie potrebbero avere l'istruzione secondaria, se non classica, tecnica o professionale. Quasi tutte le Provincie dove non esistono Istituti tecnici regi, si sono riservate questo ramo; ma non andiamo ad affidar loro la scuola elementare, che ha bisogno di vigilanza locale diretta.

Si è parlato contro l'avocazione della scuola elementare allo Stato, ma io non ne sarei persuaso neppure per la Provincia. È una scuola pressochè materna, v'è la istruzione popolare che deve effettivamente essere sotto l'azione di una vigilanza diretta; del resto i risultati sono tali da incoraggiare a seguire nel sistema attuale.

Io prego quindi la Commissione di Milano di non insistere. La proposta fatta dalla Deputazione di Milano è coerente quando dichiara esiziale l'avocazione allo Stato dell'istruzione elementare; ma viene a ledere il principio autonomista, quando vuole la tutela della Provincia sulla scuola elementare. Su questo concetto è basato l'ordine del giorno, perchè parla d'istruzione pubblica che comprende tutta l'istruzione. La primaria deve essere riservata ai Comuni.

Presidente: Debbo osservare che nella Relazione di Milano si parla della *istruzione secondaria*.

Foschini (Benevento): Sono dolente di non potere seguire il monito dell'on. Rava, che di fronte alle idee di Milano non venisse contrapposta della filosofia. È ardito che un giovane respinga il monito di un anziano del sapere e voglia che si faccia invece un po' di filosofia e di divagazione. Io desidero e sento il dovere di ricordare — per quanto il collega Rava per rapporti famigliari insigne, avesse egli il dovere di rammentarla — una splendida figura, figura che rievoco per antico effetto di devozione e di omaggio, la figura di Alfredo Baccarini. Egli nel 1881 rivolgeva nel Parlamento questa frase memorabile: « Noi vogliamo che colla scuola di Stato si attui in Italia la scuola italiana ».

La scuola di Stato sia scuola italiana! Ecco il concetto di quell'illustre uomo, la cui memoria, in questo momento, ispira le mie modeste parole. Che cosa si vuole proporre al Parlamento italiano? Che sia avvocata l'istruzione secondaria alla Provincia. Ma sapete voi a quali enormi inconvenienti si andrebbe incontro? Sarebbero i Consorzi provinciali che detterebbero i programmi nella scuola; e sapete quello che fatalmente potrebbe accadere in certe Provincie? Che daresti al prete l'impero! A questo andrete incontro; voi non potete prescindere da questo enorme inconveniente. Chiamatele affermazioni accademiche, ma non potete obliare il concetto altamente puro, altamente etico, altamente nobile, il concetto d'Italia che si unifica per la scuola, nella scuola, colla scuola! Voi che volete tutto accentrare in Milano, in quella vostra gloriosa capitale, voi che fate la salvezza dell'esercito e della marina, perchè non mettete anche l'esercito e la marina in quel capitolo 4° delle vostre proposte, giacchè vi mettete l'istruzione pubblica?

L'istruzione pubblica sia allo Stato; e poichè sono a fare dell'accademia, ricordo la tornata di un altro Congresso. Non era cogli onori che oggi ci sono resi dalla città di Torino e dal Piemonte, che si ragunava. Parlo del Congresso tenutosi a Napoli nel 1846, prodromo di una data famosa. Vi assisteva il piemontese Pes di Villamarina, e ad un illustre napoletano, il Settembrini, il Pes di Villamarina disse: « Oggi può dirsi che in Napoli si è fatta l'Italia ». E noi oggi diremo il contrario di Pes di Villamarina? No! Non si può eliminare il timore dell'influenza elettorale nella scuola, soprattutto quando

può subire il riflesso della sottana nera! Signori! Sottraggiamo la scuola dall'influenza del prete, rafforziamo la scuola italiana!

Pisapia (*Palermo*): Pochissime osservazioni avevo in mente di fare sopra questo punto, ma francamente, dopo quello che ha detto il collega Rava, io mi sono veduto il discorso rientrato, ed ho plaudito con tanti *benissimo* allo splendido suo discorso.

La frase relativa all'istruzione pubblica è cosa così enorme che mi spiego benissimo perchè il Presidente avesse all'aggettivo *pubblica* sostituito quello di *secondaria*. Non era il caso di discutere sulla istruzione pubblica, ma tutt'al più dell'istruzione secondaria, e che questa fosse l'idea della Deputazione di Milano appare anche dalla relazione. Lasciando dunque le Università, in ordine alle quali non è neppure da discutere, quanto all'istruzione elementare io appartengo alla classe di coloro che ritengono che anche debba essere riservata allo Stato. Ma si parla tanto di decentramento che non entro in questa idea e mi limito a trattare dell'istruzione secondaria. Tutta quella parte che costituisce titolo per adire all'istruzione superiore, non potete darla alla Provincia. Vorremmo che i titoli accademici si diano da persone dipendenti da noi? Si avrebbero dei bei risultati! Porterò un esempio. Nel mio Comune si trattava di istituire un Liceo comunale; i professori del Ginnasio hanno bocciato in una sola materia tutti i figli dei Consiglieri comunali, perchè così essi speravano di ottenere che quei signori approvassero il progetto. (*ilarità*).

Dunque lasciamo stare le cose come si trovano. Per me, quando si tratta d'istruzione, mi pare di essere nello stesso tema, che quando si tratta della giustizia o dell'esercito. Tutti sono d'accordo che queste attribuzioni non possono essere trasferite nè alla Provincia, nè ai Comuni, ma debbono conservarsi allo Stato. L'esercito è un tema forse di maggiore importanza che l'istruzione, ma ad essa si collega. In Germania tutte le vittorie riportate dall'esercito sono dovute alla scuola; vi deve essere unità di intendimento in tutto ciò che è istruzione; lasciamo stare le utopie che pur avendo la pomposa parvenza del decentramento sono un danno. Tutti i giornali riboccano dei fatti che succedono nei piccoli Comuni, ove vi sono i signorotti che dispongono dei maestri ed anche delle maestre.

Si respira tanto, in quest'aula, il concetto del decentramento che non ho il coraggio di dire che tutta quanta l'istruzione sia avocata allo Stato. Limito la mia proposta a questo, che le parole *istruzione pubblica* scompaiano. Non potendo fare un voto, mi limito a questo, che di decentramento in questa materia ve ne sia il meno possibile.

Casati (Milano): Il Congresso non potrà pretendere che io possa rispondere con pari eleganza di quanto han fatto gli oratori che mi hanno preceduto; io mi limiterò ad accennare ai fatti ed alle ragioni per le quali la Commissione ha fatto le sue proposte.

Io devo tosto avvertire, perchè non succeda equivoco, che l'espressione così generica e veramente troppo lata (lo ammettiamo) che fu introdotta nella proposta, è una espressione che non risponde a quanto sta nella relazione. Nella relazione si accennava, e mi pare abbastanza chiaramente, a questo concetto: che l'istruzione superiore debba rimanere allo Stato; tutto si riduceva quindi a trattare del modo di migliorare gli ordinamenti dell'*istruzione secondaria ed inferiore*. Intanto io prendo atto che il collega Rava abbia accettato che l'istruzione professionale passi alle Province, perchè questa corrisponde infatti ai bisogni diversi che si verificano nei diversi paesi d'Italia; è questo adunque terreno conquistato. La scuola inferiore deve rimanere ai Comuni e noi non abbiamo mai domandato che il Comune perda questa istruzione. Ma l'espressione generica da noi usata, vuol dire che quella parte che lo Stato ha nella *istruzione secondaria e primaria*, passi piuttosto alle Province, perchè meglio adatte a provvedere ai bisogni del luogo.

Io non discuto certo, e non ne ho la competenza, sui meriti grandi della legge Casati, che è una delle buone leggi che, nel 1859, il Governo dei pieni poteri ha dato all'Italia. È certo però che, quando si pensò a migliorare gli ordinamenti dell'istruzione, anche gli elementi più assolutamente conservatori, ma italiani e moderni, trovarono che tutto doveva essere discentrato. Il Minghetti aboliva a dirittura (mi perdoni l'ex ministro dell'istruzione pubblica) la legge Casati; dava autonomia alle Università, affidava l'istruzione secondaria alle Province, lasciando ai Comuni l'istruzione primaria ed era questa una distinzione logica e razionale. La nuova legge del 1865 cominciava appunto a stabilire che l'istruzione secondaria

passasse alle Provincie. Si dirà che quella legge non si attuò; però quell'articolo è passato attraverso il crivello delle varie legislazioni succedute e sta ancora il principio teorico.

In quanto poi alla sorveglianza sulla istruzione primaria è evidente che meglio si troverebbe nelle Provincie che non in mano ad autorità lontane che non conoscono i bisogni locali. Si resta scossi alla parola eloquente del collega Foschini che aspira alla costituzione della scuola italiana, ma sono trenta o quarant'anni che si parla di scuola italiana che deve formare gli italiani e deve essere scuola di Stato, e mi pare che queste sono belle frasi che non corrispondono alla verità dei fatti, perchè una scuola popolare non può essere plasmata secondo un ideale aprioristico che si applichi a tutti. Pensiamo alle differenze fra la Sardegna ed il Piemonte, quantunque uniti da due secoli, alla differenza fra il Veneto e le Calabrie; è egli possibile che un unico tipo di scuola vi abbia a trionfare? Noi crediamo che lo sviluppo intellettuale ed il progresso non possono derivare da spinte che vengono dall'alto; crediamo che in ogni popolo vi siano elementi per alimentarli; non crediamo che i popoli possano essere spinti per quelle tali vie da coloro che stanno al di sopra. Il progresso non nasce altrimenti che così e se l'iniziativa non viene dal paese, non può venire efficacemente da una autorità superiore. Quindi la libertà e la varietà negli ordinamenti scolastici e piuttosto un bene che un male e conviene lasciare alle Autorità locali una maggiore parte. Non vogliamo dire che lo Stato sia eliminato ed è bene che una legge generale vi sia quale garanzia, che la misura degli studi, dovunque impartiti, sia sufficiente; ma questo non implica che non vi possano essere variazioni di ordinamenti che si adattino meglio ai vari luoghi.

In linea di fatto, anche guardando fuori del nostro paese, quali sono le nazioni che ci danno esempio di maggior progresso nell'istruzione popolare? Teoricamente parlando si dovrebbe credere che la forma democratica avrebbe dovuto ottenere uno sviluppo superiore a tutte le altre; invece, la Francia che ha assunto forma democratica da tempo lontano, non è riuscita a progredire tanto, in questa parte, come altri paesi. Il che vuol dire che questo progresso è indipendente affatto da qualunque forma di politica. Invece in Germania si ha un'istruzione elementare, secondaria ed anche universitaria, eminentemente progredite, senza bisogno che un'autorità centrale si

sia imposta da Stettino fino a Baden. Che la Germania abbia fatto enormi progressi, con questo sistema, lo si scorge, se ben si guarda al resto. O che forse Brema ed Amburgo sono andate a cercare il regolamento del sistema d'istruzione pubblica e Berlino od a Vienna? No, esse hanno fatto di per sè.

Io potrei citare la Svizzera che da molto tempo è assai più avanzata di noi nell'istruzione popolare e media, e forsechè ogni Cantone andava ad imparare a Berna? Ogni Cantone ha progredito da sè, secondo quanto era più adatto ai propri bisogni.

Se permettete passo l'Atlantico e cito gli Stati Uniti; là troviamo una maggior larghezza e varietà di ordini di mezzi, una responsabilità fiera lasciata alle varie popolazioni di provvedere a questi bisogni intellettuali e un modo tutto speciale di associare tutte le forze locali a raggiungere questo scopo. (*Approvazioni*).

Riguardo ad alcuni particolari sull'istruzione elementare, noi abbiamo detto ch'essa debba rimanere ai Comuni; si potrebbe, tuttavia, per quei piccoli Comuni che non vi possano corrispondere, formare quei tali Consorzi coattivi — di cui si è parlato — per l'istruzione pubblica. Qui cito un'autorità molto alta, il Bonghi, che aveva ideato un sistema che corrisponde al sistema inglese. Egli costituiva dei Consorzi o Comunità scolastiche più ampie che non i piccoli Comuni rurali, cosicchè le rispettive rappresentanze, più elevate ed imparziali, provvederebbero meglio alle scuole della campagna all'infuori delle piccole tirannie e cattive interferenze locali. Abbiamo accennato molto vagamente al sistema inglese, e non credo che l'Inghilterra abbia intenzione di avocare allo Stato l'istruzione elementare. L'organizzazione inglese non conosce l'istruzione secondaria; le Università sono enti autonomi; il Governo non si occupa che dell'istruzione inferiore. Ma l'istruzione inferiore presa sotto la tutela e la iniziativa dello Stato, non ha avuto il significato di schiacciare l'autonomia dei Comuni; lo Stato non ha avvocato a sè le scuole elementari, ma è stata una buona occasione per riferirsi a quel *self-gouvernement* di cui si vorrebbero avere molti esempi da imitare presso di noi, ed ha costituito il Comune scolastico. Così in Svizzera, dove il Comune scolastico è diverso dal Comune politico, come anche dal Comune religioso. Il Comune scolastico ha un'autonomia, ha proprie elezioni ed il proprio Comitato esecutivo; vi sono

però gli Ispettori che esercitano il controllo, ma questo controllo nulla viene a togliere all'autonomia. Questi Consorzi vennero sussidiati dallo Stato inglese; da noi questi sussidi potrebbero essere dati benissimo dalle Provincie.

Credo di aver detto con pochissimo ordine e con poca logica i pensieri principali che ci hanno guidati, se sussistono altri dubbi li sentiremo ed il mio amico Castiglione parlerà meglio di me. (*Bene, bravo*).

Maggia (*Novara*): Io mi permetto di fare qualche osservazione, non eloquente, ma pratica.

Il problema dell'istruzione è uno dei più importanti e ove se ne imprenda la discussione, non si esaurisce brevemente. A me pare che se fosse possibile, come diceva il collega Rava, di ritornare alla legge Casati, avremmo fatto tale un passo che renderebbe inutili molti altri cambiamenti. Pur troppo in Italia è accaduto, per l'istruzione pubblica, quello è accaduto in generale per le leggi amministrative, le quali, cioè, invece di andare avanti, sono andate indietro. Si diceva di voler accordare libertà ed autonomie, e si sono invece sempre più ristretti i freni, anche dove non era necessario. Tutti sanno quale sequela continua, e che non accenna a cessare, di contestazioni, di lotte abbia fatto sorgere la disposizione che pur non togliendo l'istruzione elementare ai Comuni, li poneva, rispetto ai maestri, in condizione inferiore e fuori del diritto comune. Ho accennato a questo perchè nella relazione appunto vi si accenna. Ora, l'avocare, come vorrebbe qualcuno, la istruzione elementare alla Provincia, è nato dal voler vedere se si potevano togliere gli impacci della legge attuale; ma se la legge tornasse a quello che era, allora questo scopo non avrebbe più ragione di sussistere, perchè sarebbe già raggiunto.

Io credo però che si possa demandare alla Provincia quella certa sorveglianza sulle scuole elementari che ora è esercitata dall'Autorità centrale. Mi pare che anche il collega Rava consenta nell'avocazione alla Provincia dell'istruzione così detta professionale; tutto quello che prepara i giovani all'esercizio delle arti e delle industrie, deve andare alla Provincia. Per ora, pur non escludendo che le si possano attribuire altre funzioni, vorrei arrestarmi lì, perchè credo che faremmo, così, cosa pratica, e fin lì sappiamo che cosa possiamo fare; andando più in là, non vediamo dove ci potremo arrestare. Circoscritta la proposta a questo modo, mi pare che si possa accettare.

Esclusione della pubblica istruzione dei servizi a trasferirsi alle Province.

Ordine del giorno
Pisapia (Salerno).

Presidente: Il Collega Pisapia ha presentato il seguente ordine del giorno:

Il Congresso, affermando che tutto quanto si riferisce a pubblica istruzione, esorbiti, come la giustizia e l'esercito, dai confini di ogni singola Provincia, passa all'ordine del giorno.

Pisapia (Salerno): Mi servo della parola per tributare i miei sensi di ammirazione all'elasticità dell'ingegno dei rappresentanti di Milano. Quando il Collega Castiglione ha accettato la proposta sulla divisione dei Comuni che era un ripiegare, ma che era ritornare allo stesso ordine di concetti, io gli strinsi la mano e lo stesso devo dire oggi al Collega Casnati; il discorso è splendido, ma i termini sono spostati. Il rappresentante di Milano ha fatto la difesa dell'autonomia, ma qui non si tratta di vedere se ci debba essere autonomia o dipendenza; in tema di autonomia io sono liberalissimo, ma qui si tratta invece di vedere, quando vi sia un'ingerenza, a chi debba essere data, se allo Stato od alla Provincia.

La prova evidente che si è aggirato su questo equivoco è che, mentre concordemente si afferma e si parla dell'avocazione dell'istruzione secondaria, e non delle Università, quando ha avuto bisogno di portare un esempio, ha parlato di Università tedesche, svizzere....

Voci: No, no.

Casnati (Milano): Ho citato l'istruzione popolare svizzera.

Pisapia (Salerno): Mi pare che ha detto che tutto il progresso fosse rappresentato dall'autonomia. Ma l'autonomia è un'altra questione, mentre qui si tratta di vedere se, volendo creare un'ingerenza moderatrice, essa debba essere funzione dello Stato o della Provincia. — Quando il Collega di Milano parlava di tutto questo, io pesavo il suo concetto e dicevo: Rendiamo pure le scuole autonome; ma non sostituiamo all'ingerenza dello Stato che si vuole togliere, un'altra ingerenza che, appunto perchè più piccola, sarebbe più nefasta; l'ingerenza della Provincia.

Il numero 4 delle proposte di Milano dice: Alle Province deve trasferirsi dal Governo centrale quei pubblici servizi che si svolgono nei confini della Provincia stessa. Ora mi pare che tutto quanto si riferisce alla pubblica istruzione non sia più un servizio che stia nei confini della Provincia.

Presidente: I Colleghi Rava, Daneo, Collotti, Vandemini, Maggia e Barinetti propongono un ordine del giorno, secondo cui alle parole *l'istruzione pubblica*, che si leggono nella proposta di Milano si sostituiscono le seguenti: *e in concorso col Governo, l'istruzione speciale tecnica e le Scuole commerciali, industriali, pratiche agrarie e poderi modelli, e le cattedre ambulanti d'agricoltura e di tecnica industriale.*

Limitazione alla istruzione speciale, tecnica, industriale, commerciale ed agraria.

Emendamenti
Rava (Ravenna), Daneo (Torino) ed altri.

Castiglione (Milano): Mi è parso che in varii Colleghi si nasconda una preoccupazione che non è nell'animo nostro e che, se è potuta infiltrarsi, è stato perchè, accennando all'istruzione pubblica, abbiamo voluto dare maggiori facoltà perchè il Congresso indicasse i termini entro cui si doveva circoscrivere. Parlando col collega Daneo, ho accennato che non si è voluto dire *scuole*, appunto perchè taluno potesse credere che si volessero avocare anche le Università; ed appunto per lasciar modo che la discussione si facesse nel campo più largo, si disse *istruzione pubblica* per indicare quel tanto che si sarebbe portato via allo Stato e passato alla Provincia e non quindi l'istruzione elementare, che spetta ai Comuni. Per le Università siamo d'accordo, perchè nessuno pensa ad avocarle alle Provincie, dacchè sarebbe per lo meno cosa immatura. Il collega Rava ha accennato le due qualità di istruzione secondaria, una tecnica o professionale che sarebbe compresa nei limiti della Provincia, e l'altra classica che avendo una stretta attinenza cogli ordinamenti superiori, è evidente che sia subordinata ad un criterio direttivo, da parte dello Stato; nè crediamo che nelle nostre proposte vi sia intenzione di venir meno a questo concetto. Noi non abbiamo supposto che lo Stato si disinteressi dell'istruzione che s'impartisce nei licei; ma ci è parso che, pure venendo amministrati dalle Provincie, possano essere ispirati da un concetto generale. Non è forse così diggià in molti Comuni? Vi sono città che non avendo Licei di Stato, hanno Licei comunali che non hanno dato risultati minori, che si uniformano ad una legge comune, e si mantengono, perchè sono necessari. Se invece dei Comuni, fossero state le Provincie che avessero fatta questa parte, avrebbero salvaguardato del pari quegli Istituti in tutto ciò che è così sacro a ciascun Italiano, e soprattutto a noi Milanesi, e noi non possiamo supporre possa nemmeno dubitarsi che un sentimento che non sia d'italianità ci abbia qui chiamati, e che noi abbandoniamo l'istruzione secondaria ad influenze po-

litiche o di setta, influenze che si possono combattere con altrettanta forza e scacciare, ancorchè l'istruzione sia, invece che allo Stato, affidata alle Provincie. (*Bene*).

Io non credo tuttavia che la Commissione di Milano abbia il diritto d'insistere innanzi ad una proposta così larga di voto come è quella fatta dai Colleghi Rava, Daneo ed altri. Noi lotteremo e siamo come i pionieri di un complesso di idee che devono fare la loro strada; ma se voi credete più opportuno che ci arrestiamo ad una parte di esse, noi cominciamo ad accettare questa senza nessuna difficoltà. Per conto nostro riteniamo ed abbiamo esposto quello che dovrebbe essere la sorveglianza della Provincia sull'istruzione secondaria; ma accettiamo di buon grado, pur ritenendo integro il nostro concetto, questo primo passo che non pregiudica gli altri.

Rava (Ravenna): Io ringrazio i rappresentanti di Milano per le loro dichiarazioni ed io spero che essi accetteranno l'ordine del giorno che ho presentato in unione ad altri Colleghi e che collima, in parte, colle loro idee ed in parte le tempera.

Cavaliere (Ferrara): Mi associo all'ordine del giorno presentato da Rava e da altri colleghi.

Presidente: Il Collega Pisapia mantiene il suo ordine del giorno?

Pisapia (Salerno): Mi associo io pure a quello presentato; il mio resterà come affermazione platonica.

Presidente: Allora pongo ai voti la proposta già letta di Rava, Daneo e Colleghi.

È approvata.

Approvazione
dell'Emendamento.

Igiene e sanità interna.
Approvazione.

Passiamo all'ultimo punto del comma 4°: *igiene e sanità interna*.

Nessuno chiedendo di parlare, pongo ai voti questa parte.
È approvata.

Pongo ai voti tutto il n. 4.

È approvato.

N. 5°. Consorzi interprovinciali.

Passiamo al n. 5: « *Le Provincie finitime possono consorzarsi per provvedere a servizi speciali; Consorzi interprovinciali possono essere costituiti anche per legge a fine di assumere quei servizi che eccedono l'interesse od i confini*

« delle singole Province, di tali Consorzi potranno far parte
 « lo Stato ed altri enti morali in ragione della loro interes-
 « senza ».

Aprò la discussione.

Calderini (Novara): Per essere breve propongo senz'altro la formola da sostituire al n. 5, quale è stato formulato dalla Deputazione di Milano. Qui sono obbligato ripetere lo stesso concetto di stamane riguardo ai Comuni, sostituendo solamente la parola *Provincia* alla parola *Comune*.

Cara tere potestativo
 dei detti Consorzi.
 Loro limitazione in or-
 dine al tempo ed ai ser-
 vizi.
 Emendamento Calderini
 (Novara).

Per cui io direi: « *Le Province finitime potranno essere
 « temporaneamente riunite in Consorzio volontario ed anche
 « coattivo per provvedere meglio ad opere o servizi determi-
 « nati; di tali Consorzi potranno far parte lo Stato ed altri
 « enti morali in ragione della loro interessenza* ».

E poi completarei la proposta, sciogliendo la riserva fatta stamane, con questo inciso:

« *In una legge speciale saranno determinate le basi e la
 « procedura per la costituzione ed il funzionamento dei Con-
 « sorzi comunali e provinciali* ».

Spiego il motivo per cui modifico la formola della Provincia di Milano. Anzitutto questa dice: « *Le Province finitime possono consorziarsi per provvedere a servizi speciali* », ed io modifico soltanto per rendere la formola più analitica e precisa. In seguito si dice: « *I Consorzi interprovinciali possono essere
 « costituiti anche per legge, affine di assumere quei servizi
 « che eccedono gl'interessi od i confini delle singole Province* ». Qui, se non vi fosse una relazione che può far nascere il sospetto che il Consorzio sia privilegiato, che sia un tipo di Consorzio che possa arieggiare ad una nuova circoscrizione, non avrei preso la parola, ma non si può a meno che spiegare la sintesi della proposta di Milano colle premesse più larghe. Chi ha letto la relazione, avrà visto che, oltre al Consorzio coattivo, la Provincia di Milano supponeva che si potessero per legge creare certi Consorzi coattivi, i quali, lo dice la relazione, potrebbero preparare il terreno a quella regione che tutti abbiamo condannato. Così essendo, è meglio che l'aggiunta fatta dalla Provincia di Milano sia tolta e rimanga la formola da me proposta, secondo la quale di Consorzi coattivi vi ha una specie sola, modellata su quella dei Comuni.

La seconda parte della proposta di Milano è stata com-

pletamente riprodotta da me, senza modificazioni. È quanto avviene colla legge attuale di Consorzi per ogni genere, fatti persino con privati.

Aggiungo, infine, un capoverso contenente le norme che devono regolare i Consorzi. È necessario che intervenga una legge che, con norme preliminari, generali, determini le basi secondo cui i Consorzi si debbono costituire, e la procedura che si deve tenere per farli funzionare. Con questa formola generica mi pare che si provvede a tutto.

Castiglione (Milano): Accetto la modificazione, ma mi preme di far risultare — giacchè altra volta sono stato accusato dal collega Calderini di avere voluto, quale rappresentante della Provincia di Milano, mettere innanzi il concetto della creazione della Regione — che la relazione è firmata Castiglione e Casnati, e quindi non è della Provincia di Milano, la quale non può ritenersi responsabile se non delle conclusioni della Relazione e non d'ogni singola idea espressa in quella.

Però desidero, ad ogni modo, che il Congresso legga la frase così terribilmente incriminata, perchè ne comprenda la portata: « *Che se poi da questi Consorzi, creati attorno ad un reale bisogno e coordinati come istituto spontaneo, ne dovesse nascere l'istituto più grande, permanente di una Regione, non politica in contrapposto allo Stato, ma amministrativamente capace di funzioni più complesse, che oggi lo Stato esercita solo perchè questo nuovo organismo non esiste, noi potremo dire che provvida è stata la riforma, perchè appunto ha avviato la istituzione razionale e legittima di un nuovo ente di Governo locale* ».

Il che non voleva dire altro, che se per caso si fosse naturalmente istituito tra la Provincia e lo Stato un qualche grande Ente amministrativo, vi sarebbe già stato il mezzo pratico e liberale, perchè questo Ente alle sue necessità potesse provvedere.

Presidente: Pongo ai voti il n. 5, secondo l'emendamento Calderini.

È approvato.

Approvazione
dell'Emendamento.

N. 60. Mezzi finanziari.
Cessione dal Governo
delle tasse e proventi de-
rivanti dai servizi assurti
e di quota sulla R. M. e
sui dazi di consumo.

Passiamo al numero 6: « *Per sopperire alle maggiori spese della Provincia causate dai nuovi ordinamenti, ed affinchè vi concorrano, oltre la proprietà stabile, le altre classi di*

« contribuenti, lo Stato cederà alle Finanze provinciali le tasse
 « ed i proventi derivanti dai servizi assunti, ed una quota
 « dell'imposta erariale sulla ricchezza mobile e sui dazi di
 « consumo ».

Alcuni Colleghi, in conferenze particolari, mi avevano detto di mettere in discussione questa parte insieme al tema sui tributi locali; per cui io domando se credono di rimandare la discussione a quanto si parlerà di questo tema, oppure discutere ora solo questo numero, o infine discutere contemporaneamente ora anche la relazione sui tributi locali.

Ferrero di Cambiano (Torino): Avrei creduto anch'io di rinviare la discussione di questo tema a quando si discuterà quello sui tributi locali, ma avrei temuto che si obiettasse che, avendo trattato tutte queste questioni, si dovessero anche discutere i mezzi; chiederei però che non si compromettesse con questa deliberazione quella a prendersi sui tributi locali.

Faccio una osservazione. I servizi che dallo Stato si fecero passare alle Provincie, corrispondono esattamente ad una parte dei tributi di ricchezza mobile e dazio consumo che appunto volete che dallo Stato passino alla Provincia.

Quindi d'accordo coi Colleghi di Torino proporrei, per fare un'affermazione di principio, senza prevenire la discussione che si farà poi sui tributi locali, di sostituire nel testo di Milano, dopo le parole: *lo Stato cederà alla finanza provinciale le tasse ed i proventi derivanti dai servizi assunti*, all'inciso proposto, il seguente: *e le somme che ha iscritto in bilancio per le spese afferenti agli oneri ed ai servizi che passano alle Provincie od una quota di tasse o di imposte erariali, in modo sempre da compensare ed eguagliare le nuove spese che vengono a gravare le Provincie, e fin quando non sia più razionalmente provveduto alla riforma dei tributi locali*. Io desidererei che il Congresso adottasse questa formola, perchè non ci fosse il dubbio che, mentre la riforma sui tributi locali non sarà così sollecita, si debbano intanto dare alle Provincie le somme iscritte sul bilancio dello Stato per questi servizi, mezzo che si può vedere attuato forse più presto di quello proposto.

Adottando questa formola non si compromette per nulla l'altro tema.

Casnati (Milano): Noi abbiamo studiato il progetto di

Cessione proporzionale
 delle somme iscritte nel
 bilancio dello Stato per
 i servizi trasferiti o quota
 di imposte erariali.
 Emendamento
 Ferrero di Cambiano
 (Torino).

sciogliere il nodo delle finanze provinciali, almeno interinalmente, mediante cessione ad esse di certi cespiti locali ora goduti dallo Stato.

Certo l'on. Cambiano ricorda il concetto espresso del Rudini nella conferenza alla quale noi abbiamo avuto l'onore di prender parte, allora, quali rappresentanti dei Comitati di decentramento dell'Alta Italia, e come egli allora dicesse che era facilissimo provvedere alle finanze della Provincia, perchè possano sopperire alle spese nuove, mediante semplici assegni, di somme sufficienti, sul tesoro dello Stato. Allora si segnalò anche l'urgenza di togliere la flagrante ingiustizia attuale per cui le finanze provinciali si fanno gravare sulla sola proprietà fondiaria, mentre è evidente che una quota di ricchezza mobile vi deve concorrere. Ed è parso che l'occasione fosse buona per fare qualche passo e vedere di ottenere questi provvedimenti momentanei, in attesa che si arrivi alla completa riforma dei tributi locali, domandando una cointeressenza sulla quota mobiliare.

Vedo che questo principio trionfa anche nella proposta Cambiano e mi pare che si possa cader d'accordo, facendo vivere il n. 3 della proposta di Torino sui tributi locali che si collega al nostro sistema, di dare circa una metà della ricchezza mobile alla Provincia, limitata ai cespiti locali.

In quanto poi al provvedere il fabbisogno di ciascuna Provincia, siccome è riconosciuto che con quel tanto per cento che lo Stato cedesse a ciascuna Provincia, non si provvederebbe ad un'equa distribuzione pari agli oneri rispettivi, così si era pensato a questo temperamento: siccome ora la tassa dei dazi-consumo è combattuta e vulnerata nella opinione pubblica — ed ancor più dicasi per i dazi sui grani, sulle paste, ecc., — e molti Comuni stanno trasformando codesti loro tributi, è parso che il Governo potrebbe, rivedendo le liste dei canoni di dazio consumo, cedere alle Provincie quel tanto che è loro necessario oltre al per cento sulla ricchezza mobile per coprire le spese tolte allo Stato. In realtà è un ritorno del dazio-consumo alle Provincie ed ai Comuni.

Concludendo, mi pare che si può fin d'ora adottare che una parte della ricchezza mobile passi alle Provincie, per far fronte alle spese dei nuovi servizi, mezzo che si vede poi meglio svolto nella relazione dei delegati di Torino.

Palumbo (Napoli): Ho chiesto la parola per una questione d'ordine. Si discute veramente.....

Presidente: Il Relatore del quesito sui tributi locali ha creduto di evitare la questione, la quale poi effettivamente si è aperta.

Ferrero di Cambiano (Torino): Quando noi trattiamo di spese provinciali, non intendiamo punto entrare in quel certo tema dei tributi locali che verrà dopo. Qui si tratta di spese; di quelle spese che ora ha lo Stato. Per intanto se lo Stato darà alle Province queste maggiori spese, dia gli assegni di bilancio che egli spende attualmente per questi servizi. Votato vincolatamente questo principio, non si viene punto a ledere l'altro tema. Poichè il Governo dà questi assegni, pigliandoli su tutti i cespiti e vi contribuiscono tutte le forme della ricchezza. Io prego quindi di accettare la mia proposta che non pregiudica per nulla le altre deliberazioni.

Casnati (Milano): Siccome il nostro progetto non era che un rabberciamento provvisorio delle finanze locali, noi, come spediente anche più provvisorio, possiamo accettare il sistema proposto da Cambiano.

Presidente: La proposta Cambiano essendo accettata dai Relatori, la pongo ai voti.

E approvata.

Passiamo al n° 7.

La funzione di tutela sui Comuni, sulle Province e sugli altri enti autonomi locali e la giustizia amministrativa saranno esercitate da una Giunta provinciale essenzialmente elettiva, diminuiti per essa i casi attuali d'ineleggibilità; le funzioni di controllo e di vigilanza saranno esercitate dal Prefetto che interverrà nella Giunta provinciale quale Commissario Regio, con diritto d'appello al Consiglio di Stato.

I Consigli di Prefettura e le Sotto-Prefetture sono aboliti.

Il Prefetto avrà per legge una maggiore delegazione di poteri dal Governo centrale.

Mi pare che i tre comma si potrebbero distinguere. Cominciamo la discussione del primo.

Palumbo (Napoli): Io accetto questa parte; ma vorrei cambiare la parola *essenzialmente* nell'altra *totalmente*, perchè non s'intenda che la Giunta sia solo in maggioranza elettiva, ma lo sia totalmente:

Approvazione
dell'Emendamento
Ferrero di Cambiano.

N. 70. Tutela e giustizia amministrativa.
Giunta provinciale amministrativa.

Contro lo e vigilanza.
Prefetto.

Consigli di Prefettura
e Sotto-prefetture.
Abolizione.

Maggiore delegazione
di poteri al Prefetto.

Discussione generale.

Sanguinetti (*Parma*): E qui che viene acconcia la proposta di dichiarare eleggibili i Consiglieri provinciali. Così ebbe ieri a stabilire il Congresso.

Foschini (*Benevento*): Mi associo ai preopinanti e ne sono felicissimo perchè finora ho fatto dell'opposizione. Sta bene che la rappresentanza sia totalmente composta da membri elettivi e che ne possano far parte i Consiglieri provinciali. Ma se il Prefetto interviene come Commissario Regio, chi presiederà?

Voce: Un Presidente.....

Foschini (*Benevento*): Ma allora avremo un Presidente del Consiglio provinciale, un Presidente della Deputazione, un Presidente della Giunta, avremo tanti presidenti. È un enormezza!

Mi pare che se interviene il Prefetto egli può fare da Presidente. Il Prefetto costituisce una garanzia, quando vi sia concomitanza di interessi, e poichè anche ora il Presidente può avere diritto all'appello, mi pare che gli si può lasciare ancora la presidenza, senza creare un terzo presidente.

Collotti (*Palermo*): Ho domandato la parola quando ho inteso il collega Sanguinetti fare la proposta per una delle diminuzioni possibili dei casi d'ineleggibilità a membro della Giunta provinciale amministrativa. Mi pare che la formola scelta dai Consiglieri di Milano sia da preferire. È più generica, ma ciò vuol dire che, più tardi il potere legislativo vedrà quali sono i casi d'ineleggibilità che devono essere scartati. A me, poi, non pare che si debba togliere quella dei Consiglieri provinciali. Non mi pare con la legge attuale; non mi pare neppure se queste riforme, proposte da noi, venissero accettate, perchè la Provincia avrà tali funzioni estese che non ritengo possibile possa ancora mandare i suoi rappresentanti alla Giunta provinciale che deve essere un potere superiore e di tutela. Io non credo che questa tutela si possa seriamente esercitare, specie in questi casi, da componenti il Consiglio provinciale. Perciò sono d'accordo nella formola generica proposta dalla Deputazione di Milano, salvo il compito di specificare, a coloro che presenteranno i progetti di legge.

Demurtas (*Sassari*): Non posso accogliere la proposta Foschini di mettere come Presidente il Prefetto. Io credo che si sia già fatta una conquista nel nostro diritto amministrativo, quando dalla Deputazione provinciale si è allontanato come

capo il Prefetto, e volere ora richiamare l'autorità del Prefetto in un corpo esclusivamente elettivo, come lo vogliamo, sarebbe un andar indietro, invece che andare avanti.

E debbo dire che non trovo molto esatta la formola della settima proposta, ove dice che le funzioni di controllo e vigilanza saranno esercitate dal Prefetto che interverrà quale Commissario Regio.

Io desidero che siano soppresse le parole: « *saranno esercitate dal Prefetto* » e che quindi si soggiungesse: « *interverrà nella Giunta provinciale il R. Commissario con diritto d'appello al Consiglio di Stato, ma non avrà voto* ».

E dico questo perchè venendo al punto di questo comma 7 ove si parla della soppressione delle Sotto-Prefetture, io proporrò la soppressione delle Prefetture. (*ilarità*).

Dirò allora quali siano le ragioni che mi determinano a fare questa proposta.

Tieci (*Siena*): Le parole dette ora mi dispensano dal parlare circa la ineleggibilità dei Consiglieri della Provincia. Distinguo fra *ineleggibilità* ed *incompatibilità*, che son cose fra loro ben diverse. Non divido l'opinione che con questo decentramento le funzioni provinciali saranno tali da togliere ai Consiglieri provinciali di partecipare alla Giunta provinciale amministrativa. Per me la sovranità elettorale è quella che risolve la questione, perchè offre tutta la garanzia dell'opinione pubblica; ma è piuttosto questione di trovare il tempo per disimpegnare tutte queste cariche, ed è il cumulo degli uffici che non si deve avverare. Voi ne fate invece una questione morale. Per me ineleggibilità non ve ne sono.

Foschini (*Benevento*): Demurtas che vorrebbe abolire le Prefetture, vorrebbe Commissario Regio il Prefetto. Come si conciliano queste due cose? Come è composta questa Giunta? Come si definisce la questione della terza presidenza?

Voci: chiusura!

Presidente: La discussione generale, siccome fu chiesto, è chiusa.

Chiusura discussione generale.

Io prego il Relatore a dichiarare, con quella sobrietà che gli è propria, quali di queste proposte accetta e quali no.

Castiglione (*Milano*): In quanto alla parola *essenzialmente* non abbiamo nessuna difficoltà anche a toglierla e porre invece la parola *totalmente*.

Emendamenti ed aggiunte diverse.

Quanto al concetto di abolire la parola *Prefetto*, noi pos-

siamo capire tutta l'importanza e l'arditezza che animano il rappresentante di Sassari, ma si deve pensare che non è riforma matura nell'opinione pubblica, e che il Prefetto ha anche molte attribuzioni politiche.

Noi abbiamo voluto nettamente distinguere le sue funzioni di Commissario Regio da quelle di Prefetto; come controllo egli deve far parte della Giunta siccome il Pubblico Ministero fa parte dei Tribunali, per indicare i concetti della legge sulle varie questioni. Solo in questo modo ci pare compatibile che sia anche presidente di quel corpo che deve appunto giudicare se le sue ragioni sono giuste in contraddittorio colle altre. Non ci spaventa che nel suo seno la Giunta nomini un nuovo presidente; qualunque consesso nomina il suo presidente e non ci pare che questo possa essere ritenuto strano, eccessivo. Ci pare invece che non debba essere il Prefetto a presiedere.

Quindi noi manteniamo la nostra proposta così com'è, solamente sostituendo alla parola *essenzialmente* l'altra *totalmente*.

Demurtas (Sassari): Dichiaro che voterò l'articolo quale è stato presentato, con una restrizione personale per quanto riguarda i Prefetti, perchè, come ho detto, io intendo proporre l'abolizione dei Prefetti.

Sanguinetti (Parma): Ma c'è la mia proposta....

Castiglione (Milano): Ho dimenticato quanto disse Sanguinetti. I due concetti di ineleggibilità ed incompatibilità non vanno confusi, ma è certo, che, dovendo la Giunta anche discutere certi atti del Consiglio provinciale, la incompatibilità evidentemente può esistere. Ad ogni modo sarà lasciato al senno del legislatore il decidere al riguardo, e se egli crederà che incompatibilità possa esistere, non saranno i Consiglieri provinciali che se ne troveranno offesi.

Presidente: Dunque non c'è nessuna proposta?

Casnati (Milano): Si potrebbe escludere senz'altro la parola *essenzialmente*...

Lecchi (Siena): Vorrei che si dicesse chiaramente che la nomina di questa Giunta è devoluta al Consiglio provinciale.

Castiglione (Milano): La nostra intenzione era questa. Quindi tanto meglio, si aggiunga pure: *eletti dal Consiglio provinciale*.

Presidente: Allora porrei ai voti la proposta della Commissione, togliendo la parola *essenzialmente* ed aggiungendo: *eletti dal Consiglio provinciale*.

Maggia (Novara): E che siano aggiunte anche le parole: *e di incompatibilità*.

Dorigo (Verona): Propongo una terza aggiunta: *e sceglierà nel proprio seno il Presidente*.

Pisapia (Salerno): Ed io ne propongo una quarta; che si dia alla Giunta la *rappresentanza della minoranza*; concetto che trovo nella relazione e non nell'ordine del giorno.

Foschini (Benevento): È assurdo votare questo concetto: che sia possibile un potere di tutela, un potere che sia il Sindacato della rappresentanza provinciale e comunale e che emani soltanto da un Consesso amministrativo ed elettivo; poichè succederà questo: che ove nella Provincia imperi una maggioranza del Consiglio provinciale per disavventura contraria all'opinione pubblica, essa vi nominerà una Giunta amministrativa del suo colore; e chi allora sindacherà questa Giunta che metterà la polvere... (*Rumori*).

Io domando se questa Giunta debba essere elettiva? Se questa Giunta che ha tanti e così elevati poteri sarà assolutamente, essenzialmente elettiva, come potrà compiere le sue funzioni quando rappresenti una maggioranza contraria all'opinione pubblica?

Io propongo che questa parte od alinea della proposta del N. 7 venga ritirata e, in ogni caso, domando l'appello nominale per la votazione.

Vullo (Girgenti): Non avrei domandato la parola se alla proposta, sulla quale discutiamo, non si fosse aggiunto: « la Giunta amministrativa è eletta dal Consiglio provinciale... ». Io avrei votato favorevolmente al contenuto della proposta senza riserve, ma poichè si è fatta questa aggiunta io dico il mio sentimento, che in parte concorda con quello del collega Foschini. Sono così ampie le funzioni che si darebbero ai corpi locali ed accresciute quindi le attribuzioni della Giunta, che mi parrebbe giusto che essa non fosse eletta dal Consiglio provinciale, che deve essere tutelato e controllato, ma sibbene dai Comizi elettorali, acquistando così maggiore autorità di fronte a quel corpo che deve controllare.

Dunque o si tolga il comma: « *l'elezione della Giunta provinciale amministrativa sarà fatta dal Consiglio provinciale*, o si modifichi la formola, come propongo: « *La Giunta provinciale amministrativa verrà eletta dai Comizi* ».

Mazzoni (Ascoli Piceno): Io cedo la parola a Niccolini.

Niccolini (*Ascoli Piceno*): Per scongiurare questa tempesta, vorrei ritornare al concetto ispiratore della legge attuale, ad un principio di moderazione. A questa faccenda della elettività della Giunta si ripara coll'aggiunta: *a maggioranza elettiva...*

Voci: No, no.

Niccolini (*Ascoli Piceno*): Spiego il mio concetto. Dalla Giunta amministrativa vuol essere eliminata l'influenza della maggioranza. Quanto meno la Giunta sarà ispirata a questa ultima, tanto maggiore sarà la fede che si presterà al controllo e la sicurezza che potranno avere in essa i corpi controllati.

Mi pare che questa parola aggiunta non limita il diritto, ma rappresenta una garanzia per tutti ed è perciò che spero la mia proposta possa essere accettata.

Bergamasco (*Pavia*): Mi pare che queste diverse tendenze si potrebbero conciliare tornando alla dizione primitiva. Nel progetto distribuito quella parola *essenzialmente* è stata messa per dire che la Giunta doveva essere costituita in maggioranza da elementi elettivi provenienti dal Consiglio provinciale. Mi rincresce che i proponenti, per quella cordiale remissività che mostrano nell'accettare le modificazioni alle loro proposte, abbiano troppo presto ritirata quella parola.

A mio avviso sarebbe per noi saggia cosa di attenerci soltanto a dichiarazioni di massima, perchè, in sostanza, collo specializzare troppo, si indispongono coloro che devono fare la legge, i quali finiranno col mettere da parte i nostri voti.

Ci possiamo dunque mettere d'accordo ritornando alla forma primitiva, lasciando quell'*essenzialmente*, che non dice totalità, dà solo un'indicazione, lasciando il dettaglio a chi tocca.

A questa forma si avvicina l'avvocato Foschini, il quale notava che poteva essere eccessivo creare la Giunta tutta elettiva, parendo che, dopo avere ampliato le funzioni del Consiglio provinciale, gli volessimo levare il controllo.

Se leviamo le incompatibilità stabilendo che i Consiglieri comunali e provinciali possano entrare a fare parte della Giunta, come farà questa Giunta, eletta esclusivamente dal Consiglio provinciale, ad essere libera? Noi avremo un potere solo, e non due di cui uno superiore che controlla l'altro. Saranno due di forma, ma nella sostanza uno solo ed avremo tolto ogni controllo. Questo non è più decentramento.

Pisapia (Salerno): Ho ammirato il Collega Foschini, e credo che la parola da lui lanciata possa essere un principio fecondo per ritornare ad un concetto che risulta dalla relazione. Io credo che dando una larga rappresentanza della minoranza del Consiglio provinciale nella Giunta amministrativa, si possano dissipare i timori di cui vi faceva eco il collega Foschini.

Dunque si potrebbe affermare che, pure dando il carattere elettivo alla Giunta, debba farne parte la rappresentanza della minoranza.

Daneo (Torino): Mi si perdoni, ma io vorrei richiamare lo schema delle proposte fatte, qualche mese prima, dalla Deputazione di Torino che, in fondo, rispondono al concetto e conciliano le varie differenze.

Lo schema della Deputazione di Torino era questo:

« *La Giunta provinciale amministrativa è separata dalla Giunta o Consiglio per le Opere pie ed esercita la tutela sui Comuni.* »

« *Essa è costituita tutta di Consiglieri eletti dal Consiglio provinciale, a voti limitati. Il solo Presidente sarà nominato dal Governo il quale nominerà anche il Segretario.* »

« *Le incompatibilità saranno diminuite e si determineranno soltanto le categorie nelle quali devono scegliersi il Presidente e i membri.* »

« *Il Prefetto o un suo delegato interviene alle sedute con voto consultivo e può denunciarne le deliberazioni per illegalità, incompetenza o eccesso di potere alla IV Sezione del Consiglio di Stato, sospendendone anche gli effetti per un tempo limitato.* ».

Questi erano i concetti messi avanti ed avevano l'onore di essere i primi. Non sono sconfessati dalle proposte della Deputazione di Milano; ma io credo necessario di insistere sul concetto principale che le attribuzioni della Giunta provinciale amministrativa elettiva siano limitate alla tutela dei Comuni. Di tutela per le Provincie non ve n'è bisogno; non vi era prima e vi sono tutte le cautele prima esistenti: ricorso al Consiglio di Stato, ecc. Non siamo noi che dobbiamo domandare la tutela delle Provincie, noi dobbiamo solo indicare quali dovrebbero essere i criteri della tutela amministrativa. Occupiamoci della tutela dei Comuni per distinguerla da quella delle Opere pie. La tutela dei Comuni ha origine nei

Separazione della tutela dei Comuni da quella delle Opere pie.

Ordine di proposte della Deputazione provinciale di Torino.

corpi elettorali e quindi questa tutela è cosa tutta nostra. Per contro gli Enti morali e le Opere pie rappresentano un altro grande interesse di Stato. Per quell'elemento fluttuante che è la miseria, la tutela non può essere esercitata da un elemento locale, deve avere una figura morale ed è uno strumento pubblico del potere politico centrale; indi è una necessità di avere riguardi ai bisogni diversi delle diverse Provincie, poichè la miseria è diversa nelle varie Provincie; vedere dove vi è, e, fino ad un certo punto, provvedere che non succeda che, mentre in alcuna manca il sussidio, in altre invece abbondano. Quindi è necessario che l'elemento locale non possa creare (diciamo la brutta parola) delle oligarchie che si possono fare molto più facilmente in queste amministrazioni ove non vi è il controllo delle pubblicità e si può dipendere dalla tirannide d'un uomo; è quindi questo un interesse ed un dovere dello Stato.

Qui non facciamo proposte per le Opere pie; ma per quanto si tratta dei Comuni si deve parlare giustamente di elezione da parte del Consiglio provinciale. Il voto limitato alle rappresentanze delle minoranze basterà ad includere quelle cautele.

Che il Presidente sia elettivo da parte del Governo, se volete, ma elettivo, è necessario perchè questa Giunta possa avere un movimento indipendente del Consiglio provinciale.

Quindi io, mentre ammetto la questione delle incompatibilità, come si è qui detto, non credo si debbano indicarne le categorie. Non credo sia necessario entrare in ciò; quindi noi potremo limitare il nostro voto così: *Le funzioni di tutela dei Comuni saranno esercitate da una Giunta provinciale (e si può anche aggiungere eletta dal Consiglio provinciale)... elettiva nominata senza limitazioni. Il solo Presidente sarà nominato dal Governo.*

Il Prefetto o un suo delegato assisterà alla seduta e potrà ricorrere al Consiglio di Stato contro le deliberazioni della Giunta per illegalità, incompetenza o eccesso di potere.

Abbiamo, così, ovviato a tutti quei pericoli che sono stati indicati dai vari oratori, perchè sarebbe amministrativamente immorale che indicassimo noi i nostri tutori. (Bene).

Niccolini (Ascoli Piceno): Rinuncio alla parola.

Conti (Parma): Rinuncio io pure.

Collotti (Palermo): Sono d'accordo col collega Daneo e lo pregherei di affermare quel concetto che non traspare bene

Funzioni di tutela della
Giunta provinciale ammi-
nistrativa elettiva limi-
tate ai Comuni.

Presidente di nomina
governativa.

Assistenza del Prefetto
alle sedute con diritto di
appello al Consiglio di
Stato.

Ordine del giorno Daneo
(Torino).

dall'ordine del giorno, che, cioè, abolite le funzioni della Giunta come tutela delle Provincie restino solo pei Comuni. Vorrei che fosse chiaro...

Daneo (*Torino*): Le funzioni di tutela *sui soli Comuni*.

Casnati (*Milano*): Giustamente il collega Daneo ha ricordato che la prima proposta sulla prevalenza elettiva nel comporre la Giunta provinciale e sulla esclusione del Prefetto dalla sua presidenza è partita dalla Deputazione provinciale di Torino. Noi, avendo voluto tener conto di tutti i voti emessi in Italia sull'argomento, abbiamo trovato che fra le varie proposte, si potevano accettare quella di Torino a cui riconosciamo questa iniziativa.

Del pari noi accettiamo che, a garanzia di giustizia, sia rappresentata ogni qualità d'interessi nella Giunta, e quindi accettiamo la così detta *rappresentanza delle minoranze* nella sua elezione.

Dove non possiamo consentire affatto è nella proposta che la Giunta provinciale amministrativa abbia solamente la sua autorità ristretta ai Comuni; non possiamo accettare la scomposizione di questa Giunta in due corpi: un corpo per i Comuni ed un altro per le Opere pie. Forse in alcune Provincie vaste vi sarà benissimo da impiegare il tempo di due consessi; ma, con questa proposta, non è sciolto il problema della tutela come problema generico. Nella proposta nostra che comprende tutte le categorie, Opere pie e tutti gli altri enti morali che sono già tutelati, si dà a questa istituzione una figura completa; l'importanza della sua giurisdizione è tale che si crea un piccolo Senato provinciale che rivestirà una grandissima autorità e che si occuperà di tutte le questioni amministrative. La molteplicità di tali corpi non giova punto alla loro autorevolezza. O chi mai conosce ora, nel popolo, le differenze fra Giunta provinciale, Deputazione, Prefettura...

Daneo (*Torino*): Si aggiunga allora qualche Commissario governativo per le Opere pie...

Casnati (*Milano*): È meglio conservare una Magistratura unica per tutti i corpi tutelati.

Se non valgono queste ragioni, noi abbiamo una grandissima autorità da citare; fra i lavori che si sono presentati da varie persone sul progetto Rudinì (un cibreo di liberalismo e conservatorismo), una delle più rimarchevoli è quella del Calenda sull'ordinamento del governo provinciale, dove si

escludono tutti i passi retrivi che la legislazione di Rudinì proponeva, e facendo un passo avanti nella via liberale, quale era negli intendimenti dei tre Comitati di decentramento dell'Alta Italia, si propone appunto che questa Giunta amministrativa sia essenzialmente elettiva e che estenda le sue attribuzioni su tutti quanti gli enti locali tutelati. Se noi non votiamo questo sistema, non sapremo quale autorità di tutela si avrà per tutti gli altri enti locali, per esempio, sugli enti scolastici che sono numerosi, e che vanno sempre più aumentando. Così, accettando il principio sostenuto dalla Commissione senatoria, noi credevamo che fosse completamente risolta la questione del sistema di tutela.

Io prego quindi l'onorevole Daneo a voler aderire a questo principio a che, cioè, questa Giunta amministrativa abbia da aver autorità su tutti gli enti, esclusa la Provincia.

Presidente: Io prego gli oratori di volersi limitare a parlare sui concetti principali, sui principali ordini di idee. Ora abbiamo l'ordine di idee Daneo e quello Casnati; il Congresso scelga.

Palumbo (Napoli): Debbo scagionarmi di un'accusa. In un quesito del Comitato lombardo si diceva appunto che tutta la Giunta amministrativa fosse eletta dal Consiglio provinciale; quindi mi sono permesso di suggerire il *totalmente*, perchè in quell'ordine di idee, un'espressione valeva un'altra.

Bisogna quindi anzitutto che ci mettiamo d'accordo sopra questo punto, se si vuole, cioè, che tutta la Giunta sia elettiva, oppure se si vuole far nominare dei Commissari anche dal Governo.

Elezione della Giunta provinciale amministrativa dai Consigli provinciali con voto limitato.
Modificazione Palumbo (Napoli).

Io proporrei quindi di modificare la formola in questo senso: *La funzione di tutela nei Comuni e nelle Opere pie locali e la giustizia amministrativa saranno esercitate da una Giunta provinciale da eleggersi dai Consigli provinciali con voto limitato.*

Conti (Parma): Io avevo preparato una modificazione a cui avevo rinunciato dopo le parole dell'onorevole Daneo, perchè entrava nel suo ordine d'idee. Io avrei proposto che l'inciso si formolasse così: Sopprimere l'espressione *sulle Provincie*, ed aggiungere dopo: *Enti autonomi locali escluse le Provincie.*

Quando poi si tratta di funzione di controllo, pare che invece alla Provincia, essa spetti al Prefetto; e forse quest'impres-

sione è stata quella per la quale il collega Foschini si è opposto così vivamente; quindi per precisare il senso di questo inciso, io direi: *Per le debite funzioni di controllo e di vigilanza il Prefetto interverrà quale Commissario Regio*. Direi poi: *Contro le decisioni della Giunta provinciale è ammesso il ricorso in via d'appello al Consiglio di Stato*.

Presidente: Ricordo ancora ai Colleghi che qui non facciamo degli articoli di legge, ma esprimiamo solo dei voti sovra dei principii.

Abbiamo le proposte di emendamenti e di aggiunte di Palumbo, Conti, Nicolini, Pisapia, Dorigo, Maggia e Demurtas.

Pisapia (Salerno): Io ritiro la mia proposta.

Vullo (Girgenti): La mia non ha più ragione di essere.

Maggia (Novara): Io non insisto.

Demurtas (Sassari): Nemmeno io.

Danco (Torino): Io accetto l'ordine del giorno Palumbo, salvo a votare la seconda parte delle proposte di Milano. Sul punto delle Opere pie, io non potrei votare, perchè è contrario al mio convincimento. Accetto poi la seconda parte delle proposte di Milano, sulle funzioni di controllo e di vigilanza.

Castiglione (Milano): Una questione di forma; dopo la parola *Prefetto* si dica: *questi interverrà*, ecc...

Presidente: Restano gli ordini del giorno Palumbo, Dorigo, Nicolini e Conti. Prego i Relatori ad esprimere il loro avviso.

Casnati (Milano): In massima io mi accosto alla proposta Palumbo, ma mi pare che non vi sia spiegato completamente il concetto, che questi Tribunali amministrativi, queste Giunte devono essere uniche per avere maggiore autorità, ed estendere la loro giurisdizione sopra tutti gli Enti morali. Ora egli ha detto soltanto: *Opere pie*, e si dovrebbe aggiungere: anche gli *altri Enti morali*.

Palumbo (Napoli): Accetto, accetto.

Presidente: La proposta stampata non esiste più; esiste la proposta Palumbo, accettata anche dai Relatori.

Conti (Parma): Io ritiro la mia proposta.

Danco (Torino): Se si accetta l'aggiunta sugli *altri Enti autonomi*, quando si tratterà di istituzioni scolastiche, l'intervento della Giunta elettiva può far andare molto lontano la tutela, ed è per questo che io non lo voleva...

Accettazione della modificazione Palumbo dai relatori di Milano.

Presidente: È inteso che dopo questo viene la seconda parte della proposta di Milano, quella relativa alle *funzioni di controllo*, che rimane.

Intanto resta la proposta Palumbo: *Le funzioni di tutela sui Comuni e sugli altri Enti autonomi locali.....* (e qui si farà la distinzione proposta da Daneo)...

Serafini (Ancona): *Enti locali*, escluse le Provincie...

Presidente: Va bene: dunque prima si vota per la tutela dei Comuni; poi per gli altri Enti autonomi, esclusa la Provincia; poi per il controllo e finalmente su la proposta Dorigo per la nomina del Presidente. Che ne dice il Relatore sulla proposta Dorigo?

Castiglione (Milano): È il nostro pensiero e l'accettiamo.

Presidente: Conti ha rinunciato e Niccolini insiste sul suo emendamento, perchè si dica a *maggioranza elettiva*.

Daneo (Torino): Bisogna che ci intendiamo. Vi sono due proposte; una per l'estensione dei poteri della Giunta ai Corpi morali, e l'altra perchè la Giunta sia tutta, o solo in maggioranza elettiva. Ma evidentemente questa parte è subordinata alla prima...

Presidente: Ma se siamo d'accordo! Si comincia a votare se si comprendono o no le Opere pie e poi si passa al resto.

Votazione per divisione
sull'ordine del giorno Palumbo.

Inclusione Opere pie
nella tutela.
Approvazione.

Coloro i quali approvano che *nella tutela siano comprese le Opere pie*, si alzano in piedi.

È approvato.

Estensione tutela agli
altri Enti autonomi.
Relezione.

Coloro che approvano che *la tutela si estenda anche agli altri Enti locali autonomi, esclusa la Provincia*, si alzano in piedi.

(Si fa la prova e la controprova).

Non è approvato.

Dunque la tutela si *estende solamente sui Comuni e sulle Opere pie*.

Giunta provinciale a
maggioranza elettiva.
Relezione.

Veniamo all'emendamento Niccolini: *Le funzioni di tutela su Comuni ed Opere pie saranno esercitate da una Giunta in maggioranza elettiva*.

Chi approva che la Giunta sia *in maggioranza elettiva*, si alzi in piedi.

Non è approvato.

Ciò posto chi approva la dizione da una *Giunta provinciale totalmente eletta dei Consigli provinciali*; si alzi in piedi.

Giunta provinciale totalmente eletta dal Consiglio provinciale.
Approvazione.

È approvato.

Metto ai voti tutta questa parte della proposta Palumbo, tenuto conto delle seguite votazioni:

La tutela sui Comuni e sulle Opere pie e la giustizia amministrativa saranno esercitate da una Giunta provinciale totalmente eletta dai Consigli provinciali, con voto limitato.

Coloro che approvano questa parte, alzino la mano.

È approvata.

Veniamo alla proposta Dorigo: *La Giunta eleggerà nel suo seno il proprio Presidente.*

Elezione del Presidente della Giunta nel proprio seno.

Approvazione.

Chi approva si alzi in piedi.

È approvata.

Saranno diminuiti i casi di ineleggibilità e d'incompatibilità.

Casi di ineleggibilità e incompatibilità. Diminuzione.

Chi approva voglia alzarsi in piedi.

Approvazione.

È approvato.

Ora viene la seconda parte della proposta di Milano:

Le funzioni di controllo e di vigilanza saranno esercitate dal Prefetto; questi interverrà nella Giunta provinciale quale Commissario Regio, con diritto d'appello al Consiglio di Stato.

Controllo e vigilanza del Prefetto, Commissario Regio.

Approvazione.

Chi approva si alzi in piedi.

È approvato.

Passiamo al secondo comma del numero 7:

I Consigli di Prefettura e le Sotto Prefetture saranno aboliti.

Consigli di Prefettura e Sotto Prefetture.
Abolizione.

Apro la discussione.

Ferrero di Cambiano (Torino): Io mi dichiaro contrario alla proposta, pur sapendo di sostenere una tesi avversata da molti e che non ha, lo devo ammettere, il favore della pubblica opinione: che ha contro di sé le proposte di Milano non solo, ma di tutti i Comuni per il decentramento e quel che è peggio ancora, un autorevolissimo voto del Senato. E sono in dissenso per ciò col collega Daneo, il quale riferendo sulla questione del decentramento diceva queste parole: « Coll'art. 19 si aboliscono le Sotto Prefetture. E sta bene: il voto è antico, e sia benvenuta la legge che lo consacra ».

Ora io comprendo che si parli di abolizione di Sotto Prefetture pigliandole per quel che sono e per quel che fanno adesso. Ma si può riformare senza distruggere. E qui noi dobbiamo anche reagire in questo senso contro la pubblica opinione, da uomini di Stato che hanno davanti a sè una gravissima questione; perchè, per me, questa è davvero una questione gravissima.

Devo essere molto breve e dirò pochissime parole a sostegno della mia tesi.

Le Sotto Prefetture devono rappresentare nei piccoli centri l'ente Governo, la tutela delle leggi. Togliendole, si toglie un controllo necessario, e tanto più efficace perchè vicino dove abbisogna; e cogli abusi che sappiamo esistere in troppi Comuni, e che i coraggiosi nostri Colleghi del mezzogiorno ci hanno in particolar modo qui denunziati, e che il Prefetto troppo lontano e con troppa estesa giurisdizione non potrà invigilare, conoscere, reprimere, io non so che cosa diventerà l'amministrazione locale e me ne preoccupa. D'altronde potete sopprimere colle Sotto Prefetture gli Uffici di Polizia? E un Delegato di Pubblica sicurezza dovrà essere nei piccoli centri il solo rappresentante dello Stato, in un paese che ha bisogno ancora in troppe parti di sentire l'azione e il prestigio di questo Stato?

Colla confusione poi di leggi che abbiamo in Italia, e data la poca educazione politica delle nostre popolazioni, per cui il consiglio ed il ricorso alle Autorità governative è troppe volte più che opportuno, necessario ai cittadini, l'abolizione delle Sotto Prefetture rappresenterà un disagio per tutti ed una deficienza nell'azione amministrativa.

Queste per me sono verità di fatto evidenti, e se le Sotto Prefetture non saranno più soltanto gli organi di trasmissione che deploriamo, ma si chiameranno ad essere gli organi efficaci ed attuosi dell'azione e della vigilanza amministrativa, io dirò: disgraziata la legge che ne consacrerà l'abolizione!

Ma così mancherà l'economia tanto attesa e desiderata — mi si obietterà. — Ma non mancherà affatto! Invece di sopprimere le Sotto Prefetture diminuiamo le Province. Tutti dicono che le Province sono troppe e da tempo non c'è stato programma elettorale che non abbia proclamato e in cui non si sia aggiunto che bisognava diminuirne il numero. Nè mancano persino progetti ministeriali... Ma io domando se in Italia

sia possibile sopprimere anche una sola Provincia! Appena se ne parla, vengono fuori le sante memorie e nessuna Provincia si abolisce.

Insegnino i progetti sull'abolizione delle Preture e delle Università!... Fate invece che non si aboliscano ma si rafforzino i Circondari e rimangano Sotto Prefetture anche le minori Prefetture attuali che altrimenti si vorrebbero sopprimere, e così nessun amor proprio locale si ferirà; e si potranno quindi raggruppare in vere Provincie parecchie Sotto Prefetture a seconda lo consentano le condizioni topografiche, stradali, economiche, ecc. Allora le Provincie saranno indubbiamente assai meno delle attuali, e si avrà così l'economia che è voluta.

Voci: Le regioni! No!

Ferrero di Cambiano (*Torino*): No, io le regioni non le voglio... Non voglio Provincie così vaste, ma voglio Provincie forti e robuste che siano capaci di adempiere quelle maggiori funzioni che noi desideriamo di ritogliere allo Stato. E così sottrarremo davvero le Amministrazioni ed i Prefetti alle influenze parlamentari che lamentiamo.

Io credo che il solo modo di ridurre le Provincie sia questo di conservare i Circondari. Ed ho finito e se sarà il caso riprenderò la parola dopo che avranno parlato altri colleghi.

Daneo (*Torino*): Devo spiegare il mio concetto, perchè tutto quanto ha detto il collega Cambiano non si può prendere da uno stesso punto di vista. Egli non vuol toccare le Sotto Prefetture, ma per contro vuol abolire le Provincie, cioè rispettare i Circondari e riunirli quali nuclei; creando un Ente nuovo, di cui non c'è nemmeno una ragione, fuorchè un concetto empirico.

Si è agitata l'abolizione delle Sotto Prefetture. Ma ciò significa forse che si vogliano aboliti quei centri di regione che sono necessari per ragioni di viabilità e che costituiscono il naturale primo deposito degli affari locali? Per questo non sono necessarie le attuali Sotto Prefetture, si possono avere delle semplici sezioni di Prefettura, per informazioni, per esercitare funzioni di pubblica sicurezza, ed anche politiche, senza che vi sia quello che vi è ora, che non è altro che un duplicato; si potrebbe mettere un qualche funzionario come un magistrato, e non come oggi una specie di missionario del potere politico, non nel senso migliore della parola.

Il concetto dell'amico Cambiano resta anche con questo sistema, perchè questi uffici basterebbero per raccogliere gli elementi necessari; mentre ora, quando vi ha una grande Prefettura, si fa capo direttamente ad essa, come per esempio, nella nostra Provincia, ove da Ivrea e da Aosta si viene direttamente a Torino. Per condizioni speciali di località, può essere richiesta una sede governativa, ma una sede come i nostri Uffici tecnici, gli Uffici del registro e delle ipoteche; si crea una sezione di Prefettura, un organo che renda qualche cosa, e non un organo che formi un duplicato di quanto deve fare la Prefettura locale.

Se noi vogliamo riservare alle Provincie una gran parte di ciò che ora spetta al Governo centrale, che cosa rimarrà alle Sotto Prefetture, se le volete mantenere? Voi lo vedete che in alcune Provincie i Commissariati sono andati morendo per morte spontanea e credo che nemmeno i Colleghi del Veneto possano averne rimpianto. Il voto in genere può essere modificato e possono essere accettati tutti i temperamenti che si possono proporre, ma non si può negare l'adesione alla proposta, perchè ora colle altre proposte di decentramento amministrativo si verrebbe a ridurre quasi al nulla i nove decimi delle Sotto Prefetture italiane.

Faldella (Novara): Al Presidente della Deputazione della Provincia di Novara, al cui Consiglio ho l'onore di presiedere, al caro amico Maggia per il suo lavoro sui progetti di Rudiñi ho già reso omaggio in altra sede, cioè nello stesso Senato, a cui egli indirizzò il suo lavoro; quindi non credo di dare spettacolo di lotta intestina, se manifesto alcune riserve riguardo ad una sua conclusione. Egli si dichiarò risolutamente favorevole all'abolizione delle Sotto-Prefetture. Anch'io ci sono per siffatta abolizione. Imperocchè anche per mia esperienza personale ho potuto constatare (e lo dissi coraggiosamente, da senatore rurale quale sono) le attuali Sotto-Prefetture, senza ricalzi di organi elettivi, riescono in linea amministrativa precipuamente una perdita di tempo per la trasmissione delle carte, una fonte di ritardi postali che possono portare risultati perniciosi alle amministrazioni minori.

E capitato il caso — quando la Deputazione aveva ancora l'Autorità tutoria dei Comuni — che, trattandosi di accordare ad un Comune l'autorizzazione per ricorrere in Cassazione,

l'autorizzazione fu data in tempo utile, ma per il tramite della Sotto-Prefettura pervenne al Comune quando il termine era già spirato, così che quel Comune non potè più esprimere le proprie ragioni.

Politicamente esse si risolvono in agenzie elettorali di second'ordine, spesso le più odiose. Perciò anche io consento alla loro abolizione, senza lasciarmi attrarre da ciò che la minoranza dell'Ufficio Centrale del Senato osservava e testè accennava con belle parole l'on. amico Ferrero di Cambiano: che le Sotto-Prefetture rappresentano pur sempre una insegna autorevole e decorosa di governo esistente. Ma ci tengo a spiegare la mia accessione al voto abolitivo — avendo rimesso al presidente della mia Deputazione, amico Maggia, la facoltà di votare — cioè porrei una condizione: si venga all'abolizione delle Sotto-Prefetture, dopo che si sia riveduta la circoscrizione provinciale. Si risolva anzitutto un semplice problema di aritmetica, di quell'aritmetica che il compianto Grimaldi diceva essere una verità assoluta, non un'opinione personale.

Siamo pratici e discorriamo in famiglia da buoni fratelli senza invidia o dispetto. Havvi una sperequazione enorme nella circoscrizione provinciale. Noi abbiamo centri che, per usare il linguaggio di Giambattista Vico, hanno la *dignità* provinciale, e sono appena capoluoghi di Circondari.

D'altra parte udii lodare l'esperienza di Provincie, che stanno bene senza Circondari, come stelle fisse senza pianeti. Ma le sfido io a non contentarsene, quando si riflette che quelle Provincie non hanno neppure l'estensione territoriale, nè l'importanza economica di uno solo fra i tanti Circondari, che compongono taluna delle più estese Provincie.

Pigliamo l'esempio di zone pressochè geograficamente conformi, quasi sotto lo stesso meridiano astronomico. Ma vedete la loro difformità nella distribuzione provinciale. Il vecchio Piemonte, a cui nel 1859 si tolsero i Circondari di Bobbio, Mortara, Vigevano e Voghera, rimane con 3,274,999 abitanti, e conta appena quattro Provincie, mentre l'accresciuta Lombardia, con una popolazione di poco superiore, cioè con 3,927,141 abitanti, conta otto Provincie; il Veneto con 3,023,514 abitanti conta parimenti otto Provincie, ed anche otto ne conta la Toscana con appena 2,228,737 abitanti. E così il Piemonte ha una Provincia ogni 900 mila

abitanti, la Lombardia ogni 450 mila abitanti, il Veneto una Provincia ogni 380 mila abitanti, e la Toscana una Provincia ogni 286 mila abitanti; onde il Piemonte, che ha appena *quattro* Provincie, in proporzione della Lombardia dovrebbe averne *otto*, in proporzione del Veneto *nove*, ed in proporzione della Toscana *dodici*. Ora non sarebbe un aggravamento enormissimo di cotesto squilibrio enorme, se un territorio, che per il suo passato storico, per la sua centralità naturale e per la sua attrazione economica avrebbe la dignità vichiana per essere una Provincia, venisse destituito di quel simulacro di importanza, che gli conferisce la Sotto-Prefettura?

Quindi io ritengo, che condizione indispensabile per l'abolizione delle Sotto-Prefetture attuali sia una precedente perequazione delle Provincie da attuarsi con le due grandi scorte, della tradizione e dell'elezione. Conchiudiamo da buoni fratelli: « Se la Provincia è un bene, perchè non si dà anche a noi? Se è un male, perchè non toglierla al prossimo? »

Ho voluto spiegarmi, così alla buona, per iscarico di coscienza individuale. Che se qui votiamo uno solo per Provincia, cioè per *istirpi* e non per *capi* (ove sia qui lecito adoperare il linguaggio del diritto successorio), non è certo eliminato dalla libera discussione il diritto di dare le interpretazioni personali al voto della propria Provincia.

Ferrero di Cambiano (Torino): Rispondo poche parole al collega Daneo. Io non ho potuto, per dovere di brevità, addurre tutti gli argomenti che mi soccorrevano a sostegno della mia tesi; ma egli stesso mi ha offerta l'occasione di rispondere alle sue obiezioni. Le sezioni di Prefettura che egli ammetterebbe e che corrispondono ai Commissari governativi del progetto Rudinì, dimostrano che anche per lui v'è la necessità nei piccoli centri di qualche Autorità, di qualche rappresentante del Governo centrale. Il nome non monta. Del resto come non mi è permesso dilungarmi, accetto la proposta dell'amico Faldella di abolire le Sotto-Prefetture quando si sarà riveduta la circoscrizione provinciale. Non avverrà tanto presto sicuramente.

Dorigo (Verona): Io sottoscrivo a quanto ha detto il collega Daneo; dirò soltanto che vi è una ragione da aggiungere, ed è quella che si farà un'economia. Egli ha ricordato qualche provvedimento del Veneto, e, specialmente riguardo alla Provincia di Verona, io ricorderò che, non per decreto ministe-

riale o legislativo, ma per provvedimento dell'illustre senatore Gadda, i Commissariati sparirono senza che nessuno se ne accorgesse: tutti se ne lodarono ed i servizi andarono meglio di prima.

Ferrero di Cambiano (*Torino*): Ma se ne esistono ancora dieci!

Dorigo (*Verona*): Esistono solo sulla carta.

Presidente: Sarà in qualche statistica ufficiale. (*ilarità*).

Niccolini (*Ascoli Piceno*): Io prego i Colleghi di non accettare la soppressione delle Sotto Prefetture. Sarò mosso dall'attaccamento alla mia città, che è sede di Sotto Prefettura; questa è, ad ogni modo, una buona ragione, ragione di cui non sono persuasi coloro che non risiedono in un capoluogo di Circondario, perchè non vedono da vicino quali siano i vantaggi, le utili funzioni che possono esercitare le Sotto Prefetture. Ho sentito attaccare l'esistenza di questi Enti col dire che il Sotto Prefetto è un agente elettorale; ma lo sono anche i Prefetti! Anzi se i Sotto Prefetti sono agenti attivi è certo che il Prefetto è quello che lavora di più e che imprime loro il movimento.

Io credo che l'attaccare questi servizi, sia un volere demolire un inconveniente piccolo per crearne uno più grosso. Le Sotto Prefetture sono utili perchè il Governo possa vedere da vicino i bisogni delle popolazioni e studiarli. Quasi sempre le sedi di Prefettura sono eccentriche ed il collocamento delle Sotto Prefetture è stato studiato per modo che l'ubicazione serva ai diversi centri e non credo si possa portare un'utile innovazione, senza sopprimere insieme tutti questi vantaggi dipendenti dalle condizioni delle diverse popolazioni. Dal momento che questo Congresso è piuttosto propenso a sopprimere a destra ed a sinistra, io vi dico: pensate un momento e vedete un po' quali legittimi interessi si andrebbero a ferire con questa soppressione.

Quindi, mentre m'associa per l'abolizione dei Consigli di Prefettura, tengo alla permanenza delle Sotto-prefetture e prego di mettere ai voti questa parte per divisione.

Cerniti (*Venezia*): Mi associa a quanto disse Dorigo.

Maggia (*Novara*): Il mio carissimo amico Faldella ha ricordato l'avviso della Deputazione provinciale di Novara; ed io intendo ripeterlo qui ed insieme esprimere il mio avviso perchè risiedo in un capoluogo di Circondario che è impor-

tante. Ho necessariamente e per la residenza e per ragioni d'ufficio, relazioni anche colle Sotto Prefetture, e mi sono convinto non della inutilità, ma del danno che recano nell'amministrazione.

Infatti le Sotto-Prefetture non risolvono affari, perchè non possono risolvere niente di niente. Ma siccome pure vogliono fare qualche cosa, inceppano l'andamento degli affari amministrativi; se si vuol condurne qualcuno a termine, bisogna andare direttamente alla Prefettura.

Avverto che noi trattiamo qui della questione amministrativa, non della sicurezza pubblica, e non abbiamo detto che il Governo non debba esercitare il controllo e la vigilanza, mediante suoi ufficiali; ma è come congegno amministrativo che vogliamo abolite le Sotto-Prefetture.

Il Governo può provvedere alle sue funzioni colla residenza di qualche ufficiale non amministrativo nè decorativo, ma di un funzionario semplicemente, perchè colle autonomie locali, di funzionari amministrativi non ve n'è bisogno. I Prefetti sono forse amministratori? Ma, di grazia, che cosa amministrano? Essi sono funzionari del Governo che non amministrano nulla, ma debbono sorvegliare tutto.

Quindi, quando avremo fatto questo passo dell'abolizione, avremo fatto cosa utile pel buon andamento degli affari.

Giordano (Torino): Io rinuncio alla parola, dopo le splendide spiegazioni del collega Maggia, date con logica di amministratore e precisione di matematico e di ingegnere. Intesa nel senso da lui spiegato, l'abolizione delle Sotto-Prefetture, non può recare pregiudizio.

Mazzoni (Ascoli Piceno): Rinuncio alla parola.

Demurtas (Sassari): Si voti per divisione.

Castiglione (Milano): Accetto che si voti per divisione e non aggiungo altro.

Presidente: *I Consigli di Prefettura saranno aboliti.* Chi approva si alzi in piedi.

È approvato.

Per l'abolizione delle Sotto-Prefetture è chiesto l'appello nominale.

Mezzanotte (segretario) procede all'appello.

Rispondono sì, cioè in favore dell'abolizione, i rappresentanti delle Provincie di Alessandria, Ancona, Bari, Bergamo, Bologna, Brescia, Chieti, Cremona, Cuneo, Ferrara, Firenze,

Votazione per divisione.

Abolizione Consigli Prefettura.
Approvato.

Abolizione Sotto Prefetture.
Appello nominale.
Approvato.

Forlì, Genova, Girgenti, Macerata, Mantova, Milano, Modena, Napoli, Novara, Palermo, Parma, Piacenza, Pisa, Porto-Maurizio, Ravenna, Roma, Sassari, Siena, Teramo, Torino, Treviso, Trapani, Venezia, Verona e Vicenza.

Rispondono *no*, cioè contro l'abolizione, i rappresentanti delle Provincie di Ascoli-Piceno, Benevento, Catanzaro, Pavia e Salerno.

Presidente: Risultato della votazione 36 *sì* e 5 *no*. L'abolizione delle Sotto-Prefetture è approvata.

Castiglione (Milano): Avendo aboliti i Consigli di Prefettura senza provvedere alla tutela degli altri Enti locali, non vorrei che si credesse che avessimo lasciato una lacuna senza colmarla.....

Presidente: I corpi legislativi vedranno che si è avvertita la lacuna, ma che non vi si è provveduto. Si è soltanto avvertita.

Metto ai voti l'ultimo comma: « *Il Prefetto avrà per legge una maggior delegazione di poteri dal Governo centrale* ».

È approvato.

Prefetto. Maggior delegazione di poteri.
Approvato.

Conti (Parma): Se permettono io propongo, a nome anche dei miei colleghi di Parma, questo ordine del giorno che avrebbe il vantaggio di finire quest'importante argomento col richiamo alla deliberazione 28 dicembre 1897 del Consiglio provinciale di Torino:

Il Congresso:

Presa in speciale considerazione la Relazione unita alla deliberazione del Consiglio provinciale di Torino 28 dicembre 1897, nella parte concernente la responsabilità civile degli amministratori e funzionari governativi, fa plauso alla deliberazione medesima;

E fa voti che il Governo del Re presenti sollecitamente al Parlamento un progetto di legge sulla responsabilità medesima; e che nella legge stessa, siano, nel modo il più possibilmente specifico ed esteso, indicati i casi di responsabilità civile tanto degli amministratori, quanto dei funzionari governativi di fronte agli Enti amministrativi controllati e tutelati, mantenuta in ogni caso, per le decisioni delle relative controverse, la competenza dell'autorità giudiziaria ordinaria.

Amministratori e funzionari governativi.
Responsabilità civile.
Ordine del giorno Conti
(Parma).

Rinvio della discussione.

Presidente: Vogliono esaminare questa proposta domani? È una conseguenza della discussione d'oggi e tratta della relazione Daneo, la quale fu una delle scorte seguite nella nostra discussione.

Voci: A domani!

Presidente: Allora domattina prego i Colleghi di venire alle 9. Si discuterà la proposta Conti e poi la Relazione di Catania sulla *Viabilità*.

Dichiaro sciolta la seduta.

Ore 18.

Del che si è fatto constare con questo verbale che, letto ed approvato dalla Presidenza, in virtù dell'art. 4 del Regolamento del Congresso, venne sottoscritto dal Presidente e da uno dei Segretari.

Il Presidente
PAOLO BOSELLI.

Il Segretario
CAMILLO MEZZANOTTE.

SESTA ADUNANZA

23 Ottobre 1898

Seduta antimeridiana

PRESIDENZA BOSELLI.

Ore nove.

Presidente: Dichiaro aperta la seduta.

Torrigiani (Parma): Leggo sui giornali l'annuncio ufficiale che i nostri Augusti Sovrani arriveranno martedì alle ore 16. Poichè il Congresso tiene seduta a tutto domani, io faccio la proposta che le Rappresentanze delle Province italiane, convenute a Torino, si rechino in massa alla stazione ferroviaria per dare il benvenuto all'amato nostro Re ed alla graziosa Regina.

Arrivo Sovrani in Torino.
Ossequi dei Rappresentanti delle Province.

Bertolazzi (Macerata): Intendevo fare identica proposta: quindi mi unisco al pensiero del preopinante, che ritengo risponda ai sentimenti del Congresso.

Presidente: Metto ai voti questa proposta. (*È approvata fra acclamazioni*).

Intendiamoci ora sull'ordine dei lavori.

Ieri si trattò la proposta di Milano sulle *Riforme del governo locale*; proposta che, dalla ampia discussione fatta, fu approvata dal Congresso nel seguente testo:

*Riforme alle Amministrazioni locali
(escluso il concetto della creazione di Regioni).*

Tema A.
Riforme alle Amministrazioni locali.
Testo delle proposte deliberate.

1° *Basi essenziali all'ordinamento delle Amministrazioni locali sono i Comuni e le Province.*

2° *Le funzioni obbligatorie e facoltative dei Comuni devono essere meglio differenziate secondo la rispettiva importanza.*

Gli attuali vincoli di tutela saranno diminuiti, e sarà meglio ordinato il controllo.

3° *I Comuni potranno essere temporaneamente riuniti in Consorzi facoltativi, o anco in coattivi, per provvedere ad opere o servizi determinati, coll'approvazione dei Consigli provinciali nel caso di Consorzio coattivo.*

4° *Alla Provincia devono trasferirsi dal Governo centrale quei pubblici servizi che si svolgono nei confini della Provincia e che riflettono: le strade ora nazionali; la vigilanza sulla costruzione e manutenzione delle strade comunali obbligatorie; le tranvie e le ferrovie economiche locali; il regime idraulico d'interesse locale; il regime forestale, l'agricoltura, la caccia e la pesca, l'igiene e la sanità, e (in concorso col Governo) l'istruzione speciale tecnica, le scuole commerciali, industriali, pratiche, agrarie, i poderi modelli, le cattedre ambulanti di agricoltura o di tecnica industriale.*

5° *Le Province finitime potranno essere temporaneamente riunite in Consorzio volontario ed anche coattivo per provvedere meglio ad opere o servizi determinati; di tali Consorzi potranno far parte lo Stato ed altri Enti morali in ragione della loro interessenza. In una legge speciale saranno determinate le basi e la procedura per la costituzione e il funzionamento dei Consorzi comunali e provinciali.*

6° *Per sopperire alle maggiori spese della Provincia, causate dai nuovi ordinamenti, ed affinchè vi concorrano, oltre la proprietà stabile, le altre classi di contribuenti, lo Stato cederà alle finanze provinciali le tasse ed i proventi derivanti dai servizi assunti e le somme che ha iscritte in bilancio per le spese afferenti agli oneri ed ai servizi che passano alle Province, od una quota di tasse o di imposte erariali, in modo sempre da compensare ed eguagliare le nuove spese che vengono a gravare le Province, e sin quando non sia più razionalmente provveduto alla riforma dei tributi locali.*

7° *La tutela sui Comuni e sulle Opere pie e la giustizia amministrativa saranno esercitate da una Giunta provinciale totalmente eletta dai Consigli provinciali con voto limitato. La Giunta eleggerà, nel suo seno, il proprio Presidente. Verranno diminuiti per essa i casi di ineleggibilità e di incompatibilità. Le funzioni di controllo e di vigilanza saranno esercitate dal Prefetto; questi interverrà nella Giunta provinciale come Commissario Regio, con diritto di appello al Consiglio di Stato.*

I Consigli di Prefettura e le Sotto-Prefetture saranno aboliti. Il Prefetto avrà, per legge, una maggiore delegazione di poteri dal Governo centrale.

Sul finire della seduta poi, quando i Congressisti avevano già abbastanza lavorato, vennero poste innanzi due proposte, di cui, in quel momento, il Congresso non ha creduto occuparsi: una è delle Province di Novara e di Milano; l'altra di quella di Parma.

Queste due proposte costituiscono un corollario della votazione a cui procedemmo ieri.

Vendemini (Forlì): Non so se prendo un equivoco, ma mi sembra che ieri non si è presa deliberazione sul tema *caccia e pesca*; oppure è stato votato senza discussione?

Presidente: Precisamente, è stato votato senza discussione. Tuttavia, se ha qualche cosa a dire su quest'argomento, può farlo come dichiarazione sul verbale.

Vendemini (Forlì): Vorrei esprimere il voto che il Governo sollecitasse l'approvazione della legge unificatrice sulla caccia e sulla pesca, perchè questa materia si trova tuttora disciplinata diversamente da editti speciali nelle diverse Province. Ben inteso che non sarebbe possibile ed opportuno stabilire un termine unico per le epoche di apertura e di chiusura della caccia e della pesca, e che la facoltà di stabilire questo termine dovrebbe essere lasciata alle Province, dovendo esso variare secondo le diverse circostanze locali.

Presidente: Sta bene; ma questa sua dichiarazione non può promuovere nessuna discussione; essa verrà inserita a verbale.

Lecci (Pisa): Come rappresentante della Provincia di Pisa ricordo che si è inviato alla Camera un memoriale su questo argomento, e quindi mi associo in tutto e per tutto a quanto disse il collega Vendemini.

Presidente: I rappresentanti di Novara e Milano propongono il seguente voto: (N. 23 dell'ordine del giorno, senza relazione).

Il Congresso fa voti perchè la legge abbia a riconoscere maggior autorità e libertà dell'attuale ai Municipi nel disporre dei loro funzionari, pur garentendo i diritti e i giusti interessi di questi ultimi contro gli arbitrii.

Castiglione (Milano): Si tratta di un voto che era già

Rapporti tra i Comuni
e i loro funzionari.
(Novara e Milano).
Approvazione.

stato espresso nel complesso delle proposte che la Deputazione di Milano aveva presentate nella sua relazione. Ma, avendo il Congresso manifestato il desiderio che queste proposte si restringessero in pochi capi essenziali, si è creduto, coi rappresentanti della Provincia di Novara, di farne oggetto di proposta a parte.

Presidente: Chi approva questa proposta, si alzi in piedi. È approvata.

Condizioni politico-sociali in Italia.
Monografia del senatore Casana. Omaggio.
Ringraziamenti.

Demurtas (Sassari): In questo momento veggo che è stata distribuita una monografia del Sindaco di Torino, senatore Casana: *Sulle condizioni odierne politico-sociali in Italia*. Io propongo un voto di ringraziamento all'egregio autore che ha avuto questo cortese pensiero.

Presidente: Ella può essere certa di aver interpretato l'animo di tutti i Colleghi.

Amministratori e funzionari governativi.
Responsabilità civile.
(Parma).

Veniamo alla proposta dei delegati di Parma (N. 24 dell'ordine del giorno, senza relazioni).

« *Il Congresso:*

« *Presa in ispeciale considerazione la relazione unita alla deliberazione del Consiglio provinciale di Torino, 28 dicembre 1897, nella parte concernente la responsabilità civile degli amministratori e funzionari governativi, fa plauso alla deliberazione medesima, e fa voti:*

« *Che il Governo del Re presenti sollecitamente al Parlamento un progetto di legge sulla responsabilità medesima;*

« *E che nel medesimo siano, nel modo più possibilmente specifico ed esteso, indicati i casi di responsabilità civile, tanto degli amministratori quanto dei funzionari governativi di fronte agli Enti amministrati, controllati e tutelati, mantenuta in ogni caso per le decisioni delle relative controversie la competenza dell'Autorità giudiziaria ordinaria ».*

Conti (Parma): Ieri, quando stava per iniziarsi la discussione importantissima sulle riforme dell'Amministrazione locale, espressi il pensiero che essa si facesse sotto gli auspici della deliberazione del Consiglio provinciale di Torino, 28 dicembre 1897, *sul decentramento*, per rendere un omaggio a quel Consiglio e perchè la discussione fosse più solenne ed efficace di fronte al Governo del Re.

Questa mia considerazione fu accolta benignamente e, mentre

ringrazio il Presidente, che io ammiro di tutto cuore per la sagacia con cui ha diretto le discussioni, ritengo che, per la stessa ragione, la discussione sul grave argomento si debba chiudere con un altro richiamo alla stessa relazione e deliberazione.

La deliberazione del Consiglio provinciale di Torino, 28 dicembre 1897, approva una sapiente relazione del collega Daneo, la quale occupandosi dei varii progetti di legge presentati in argomento, ne contiene una ferma e cortese critica. Leggendo questa dotta monografia, la mia attenzione si è fermata più specialmente sull'argomento della *responsabilità degli amministratori e dei funzionari governativi*.

Noi abbiamo discusso e fatto voti perchè siano allargati i servizi della Provincia; ora è giusto che, in corrispondenza, vi sia la legge sulla responsabilità. Vediamo come questa legge debba essere, o sia, se è già stata presentata. I progetti di legge preesistenti, colla chiusura della sessione sono caduti nel nulla, ma il Governo attuale ne può presentare degli altri. E se li presentasse identici a quelli precedenti, presterebbero del pari il fianco alla critica fatta dalla relazione Daneo; la quale comincia coll'osservare che quei progetti di legge contemplavano solo la responsabilità degli amministratori, e non quella di funzionari governativi, ed esprimeva il pensiero che questa pure vi dovesse essere compresa. Questo concetto, incluso nel mio ordine del giorno, a mio avviso, basta enunciarlo, perchè sia accolto.

Nella stessa relazione, Daneo lamenta che nei progetti stessi non si parlasse di responsabilità per gli amministratori delle Opere pie. Non so se l'onorevole Daneo fosse al Parlamento quando fu presentato il progetto di legge Crispi per le Opere pie; in esso vi era inclusa una disposizione, in forza della quale gli amministratori delle Opere pie sarebbero ritenuti contabili di ogni colpa. La Commissione della Camera dei Deputati, adducendo per unico motivo, che con questa disposizione si andasse incontro alla tradizione italiana (quasi che la tradizione italiana fosse di avere la manica larga), volle introdurre un inciso nel quale gli amministratori delle Opere pie non fossero responsabili se non per dolo o colpa grave; ed infatti l'articolo 29 suona precisamente in tal senso.

Ecco perchè ora la responsabilità degli amministratori di Opere pie è cosa apparente; perchè non si arriverà mai a

trovare nei medesimi la colpa che abbia carattere di gravità. Il collega Daneo, cui auguro di ritornare in Parlamento, quando verrà in discussione la proposta analoga, si ricorderà certo del progetto Crispi e si vorrà rammentare di queste parole e dell'ordine del giorno che presento su questa questione.

L'onorevole Daneo, nella sua relazione, si ferma specialmente sull'art. 2 di quel progetto di legge e giustamente osserva che questo articolo restringe troppo i casi di responsabilità. Col n. 4 di detto articolo si ritiene suscettivo di responsabilità il solo storno di fondi a diversa destinazione; ma sono innumerevoli i fatti pei quali si potrebbe chiedere l'applicazione relativa agli storni. Le disposizioni contenute negli altri tre numeri dell'articolo medesimo riflettono le omissioni. Ora, in fatto di omissioni, quelle contemplate, sono troppo ristrette. Poichè, io dico: o tacere sopra questi fatti e quest'immensa congerie di colpe, oppure, quando si voglia enumerare questi fatti, è necessario specificare di più ed estenderli a quelli indicati dalla disposizione di legge; poichè ve ne sono di tal natura che saltano ancor più agli occhi, che non quelli presi in considerazione nel progetto Rudini.

Finalmente il Collega nostro fa una gravissima e giustissima critica all'art. 4 del progetto di legge, e dice molto giustamente che, in questa disposizione si comprendono un'eresia giuridica ed una enormità costituzionale, inquantochè, tribunali della responsabilità civile degli amministratori sarebbero i Consigli di Prefettura (da noi aboliti) e la Corte dei conti. Mi pare che in questa città, dove si passa davanti alla colonna Siccardi, questa eresia non possa nemmeno enunciarsi, e che non possano prestarsi con coscienza a questa enormità costituzionale, nè S. M. il Re Umberto I, nè alcun Ministro.

Concludendo, io ritengo che la critica fatta dal collega Daneo a questo progetto di legge sia giustissima, e che essa possa ottenere il plauso e l'adesione di tutti i Congressisti, e che quindi il nostro ordine del giorno, il quale racchiude questi concetti, possa trovare la vostra benevole approvazione.

Presidente: Pongo ai voti questa proposta. Chi approva alzi la mano.

È approvata.

Passiamo ora al secondo tema dell'ordine del giorno, quello cioè dell'*Infanzia abbandonata*. (V. alleg. n. 4, 5, 6, 7, 8 e 9, pag. 459, 487, 499, 509, 525 e 531).

Tema B.
Infanzia abbandonata.
Relazione di Genova.
Rinvio della discussione.

Elia (Genova): Quando venne in discussione questo tema, mancando uno degli egregi Relatori, e sulla considerazione che era assente un autorevole membro della rappresentanza di Torino, l'onorevole Palberti, si è chiesto di rimandarla. Disgraziatamente oggi il Vice-Segretario del Consiglio provinciale, Barone Celesia, ha dovuto partire per affari urgentissimi, ma stasera sarà a Torino ed io prego quindi il Congresso, che, in cortesia, voglia rinviare questa discussione a domani.

Presidente: Non vi è dubbio che il Congresso aderisca.

Passiamo al terzo tema: *Viabilità della Provincia*.

Le conclusioni si leggono a pag. 19 della relazione della Deputazione di Catania. (V. allegato n. 10, pag. 545).

Il collega Giordano, quale rappresentante di detta Provincia, crede di dover aggiungere qualche cosa?

Tema C.
Viabilità della Provincia.
Strade intercomunali.
Loro avocazione alla Provincia.
Istituzione di pedaggi.
Relazione di Catania.

Giordano (per Catania): I Colleghi hanno letto l'importante relazione che la Deputazione provinciale di Catania rassegna al Congresso delle rappresentanze provinciali, richiamando l'attenzione sulla questione importantissima della viabilità. Io debbo dichiarare che la lettura e lo studio di questa relazione mi hanno prodotto un senso penoso. I fatti in essa richiamati sono tali, tanti e così gravi che esprimo di cuore il voto che quella nobile Provincia trovi nella energia locale il rimedio necessario a porvi riparo.

Le conclusioni della Provincia di Catania sono le seguenti:

1° *Affidare la direzione ed amministrazione di tutte le strade intercomunali che si svolgono nel territorio della Provincia all'amministrazione della stessa Provincia.*

Su questo punto son lieto di poter dire al Congresso che la riforma instata dalla Provincia di Catania è già da parecchi anni tradotta in atto nella Provincia di Torino.

La Provincia di Torino, quando venne emanata la legge, che sotto molti aspetti si può dire fatale, del 1881, che seguì all'altra gravissima del 1868 sulle strade comunali obbligatorie, si è trovata in questa dolorosissima condizione. Parte notevole del territorio era stata provveduta di ogni strada, l'altra parte invece no, cosicchè vi erano Circondari e Comuni che si credevano lesi nelle loro giustissime aspirazioni. Nel

nostro Consiglio è avvenuto quello che logicamente doveva avvenire: si è cercato di riparare allo squilibrio. Si cominciò col sistema di dichiarare provinciali altre strade. Ma in tal modo, invece di arrestare il male, si ottenne l'effetto contrario. Ogni anno nuove domande, nuove raccomandazioni, nuove istanze perchè si riparasse a reali o pretese ingiustizie.

Il Consiglio provinciale prese allora una deliberazione sopra questo argomento che credette risolutiva. Per finire questa questione, che fu detta dell'*Omnibus stradale*, la Provincia dispose di sussidiare tutte quelle strade che, essendo obbligatorie, mettono in comunicazione un Comune col Capoluogo di un altro Comune; le cosiddette strade intercomunali. E stanziò 100 mila lire per provvedere a questo scopo. Si pagava alla fine d'anno, in base al consuntivo ed in proporzione della metà della spesa che effettivamente doveva essere stata sostenuta dai Comuni. Nè segui che, qualche volta, ed anche molte volte, i Comuni spendevano cento e ottenevano duecento, realizzando così un lucro illegittimo, ed inoltre spesso la manutenzione non migliorava, almeno di fronte al sacrificio della Provincia.

Allora la nostra Amministrazione avvertì che questa funzione di provvedere alla viabilità non era propria del Comune, e, per eliminare, in modo radicale, gl'inconvenienti avvertiti, porre tutti i Comuni nelle identiche condizioni ed assicurare una buona viabilità, venne nella determinazione di assumere, a partire dal 1° gennaio 1895, la manutenzione diretta di tutte, assolutamente tutte, le strade intercomunali, — intendesi quelle obbligatorie, ma non tutte le obbligatorie (come quelle che vanno al cimitero, alla chiesa, ecc., no), — cioè tutte le strade che uniscono due capoluoghi di Comune.

In questo modo abbiamo, è vero, una grave spesa, perchè mentre prima, pei sussidi, lo stanziamento era di L. 100,000, ora sale L. 260,000, ma abbiamo ottenuto il vantaggio di evitare la provincialità di altre strade e di assicurare una buona viabilità a queste strade.

Perciò io, dopo avere esposto, come rappresentante della Provincia di Torino, ciò che essa ha fatto, voterò la proposta di Catania come rappresentante di quest'ultima Provincia, perchè, cioè, sia riconosciuto essere funzione della Provincia la manutenzione diretta delle strade intercomunali, vale a dire di quelle che uniscono il capoluogo col capoluogo finitimo.

Collotti (Palermo): La proposta che fa la Provincia di Catania è certamente una delle più importanti che siano state poste innanzi a questo Congresso, perchè bisognerebbe vedere e conoscere le condizioni di queste strade intercomunali per comprendere tutta la gravità dell'argomento. La relazione di Catania fa conoscere questo stato di cose in tutta la sua interezza e nudità; credo non sia mestieri ch'io aggiunga parola al riguardo. E nemmeno discuterò la prima parte delle proposte, cioè di affidare la direzione di queste strade alla Provincia, perchè io credo che su questo punto tutti si dovrebbe essere d'accordo.

Ma pare a me che la seconda parte, colla quale s'intende di provvedere a questo lamentato inconveniente, non sia ugualmente accettabile. La proposta di Catania suona così: *Concedere facoltà alle Provincie d'istituire pedaggi sulle strade provinciali ed intercomunali con quei criteri che riusciranno a rivalzare la Provincia stessa della maggiore spesa che risulterà dall'avocazione a sé del mantenimento delle strade intercomunali.*

Ora, a parte la cattiva impressione che produce il fatto del ristabilimento di questi pedaggi che ricordano tempi esecrandi, io ritengo che i contribuenti italiani non siano disposti ad altre nuove imposizioni, pel transito sulle strade, vengano pure sotto forma di pedaggi o di contribuzione. Purtroppo il popolo italiano è stanco di tasse e vessazioni d'ogni maniera; non manca più che la tassazione del respiro e del movimento. E se noi in questo Congresso proporremo una tassa per la libera locomozione, daremo arma in mano per la tassazione del respiro.

Presidente: V'è già la tassa sulle ferrovie, che è sul movimento.

Collotti (Palermo): Ed anche su questa vi sarebbe molto da dire, poichè si fa pagare ai viaggiatori una sopratassa nell'interesse degli impiegati, per non so quale Cassa.

Ma, tornando al nostro argomento, senza discutere la bontà del sistema di avocare alla Provincia questo servizio pubblico così importante, io non so come si troverà il mezzo di attuarlo, a meno che il Governo si persuada una buona volta a limitare le spese obbligatorie dei Comuni e delle Provincie a quelle sole che hanno attinenza ai servizi puramente comunali e provinciali. Perchè, è doloroso il dirlo, le Provincie

e i Comuni sono ora costretti a contribuire a spese per servizi che non li riguardano punto. Noi abbiamo, p. es., una parte delle spese per la giustizia; ma questa è una funzione di Stato, e non si sa perchè i Comuni debbano fornire locali per Tribunali, Corte d'assise e Preture, che sono servizi di Stato. Così dicasi del casermaggio delle Guardie di pubblica sicurezza e dei Carabinieri, spesa anche questa evidentemente di Stato, cui dovrebbe provvedere il Bilancio di Stato.

Non voglio proseguire in questi concetti, che sono generalmente condivisi non solo da noi, ma dalle nostre popolazioni intere. Ma desidero che, insieme al voto, perchè la direzione e la amministrazione delle strade intercomunali sia affidata alla Provincia, e che al mantenimento di esse sia provveduto col concorso della Provincia e dei Comuni, si faccia questa affermazione: che il Governo attui la riduzione delle spese obbligatorie dei Comuni e delle Provincie a quelle sole che hanno attinenza coi servizi pubblici comunali e provinciali.

In questo modo non avremo aggravati i contribuenti di una nuova tassa di pedaggio, avremo risolta la questione e trovato il rimedio al grave fatto che emerge dalla relazione del Genio civile, citato nella relazione di Catania, che cioè, di 55 Provincie 21 hanno le strade in pessime condizioni, e che in talune Provincie, — cinque fra le sette della Sicilia, — le strade sono pressochè distrutte, tanto che in talune si sono perfino fatte delle piantagioni nell'interesse privato.

E evidente dunque la necessità che questa condizione di cose cessi ed immediatamente; ma per farla cessare, non consentendo più le stremate finanze delle Provincie e dei Comuni di assumere nuovi servizi, vi si provveda, diminuendo in pari tempo le altre spese obbligatorie, diminuzione cui spetta allo Stato di provvedere.

Mazzoni (*Ascoli Piceno*): Alla rappresentanza di Catania io do lode e plauso; e per comprendere queste mie congratulazioni basta leggere le prime pagine della Relazione.

Anche la Provincia di Ascoli Piceno si è preoccupata di questo grave argomento, proponendo di assumere la manutenzione di tutte le strade comunali, a condizione che i Comuni concorressero nella spesa. Vi è però una certa differenza colla Provincia di Torino. Questa allargò il numero delle strade provinciali; Ascoli invece le ridusse e fece bene, perchè bisogna tener presente che mantenere una strada provinciale,

significa spendere molto di più, il costo di manutenzione dipendendo dalla larghezza, dall'ampiezza e dall'importanza della strada. Anche noi eravamo venuti nel concetto di sussidiare queste strade, ma non vi siamo riusciti, perchè dal Consiglio di Stato ci fu negato di fare questa spesa facoltativa.

Nella relazione di Catania e dall'Ufficio del Genio civile, trovo poi la Provincia di Ascoli Piceno compresa fra quelle in cui le strade sono in pessime condizioni. Non celo la mia meraviglia per questa affermazione che non ritengo esatta. Nella mia Provincia vi sono bensì strade cattive, ma non tutte sono in pessime condizioni; qualcuna di esse si trova, è vero, in condizioni di essere quasi completamente abbandonata, perchè non corrisponde più all'ufficio di strada; ma non mi pare che nel complesso esse meritino di essere chiamate pessime. Ad ogni modo il concetto che ci addita Catania non può che essere approvato, e se non si farà in questo modo, temo si perderà un patrimonio ingentissimo. Non veggo tuttavia ragione perchè si debbano esonerare completamente i Comuni da questa spesa, pure riconoscendo che le Provincie debbono assumere la direzione del servizio, poichè i Comuni han dimostrato di non saperlo bene disimpegnare. Ma essi devono pure sostenere in parte la spesa di manutenzione, poichè riflette strade di carattere locale.

In quanto alla seconda parte delle proposte, non nascondo che la parola *pedaggio* mi fa una impressione penosa, mi suona male. Può darsi tuttavia che a questo riguardo vi sia fra Provincia e Provincia delle differenze, e quindi attendo qualche schiarimento relativamente a questa proposta.

Maggia (Novara): Ho chiesto la parola per dare alcuni ragguagli su quanto si pratica nella Provincia di Novara, che è parso, e non solo a noi, abbia dati buoni risultati.

Noi ci siamo, come tutti, preoccupati dello stato delle strade comunali, specialmente di quelle obbligatorie, le quali, costrutte talvolta con abbondanza eccessiva, avevano stremato talmente le finanze dei Comuni, da non lasciar più loro le occorrenti risorse per mantenerle, così che in qualche luogo le strade scomparivano e ricomparivano le tracce dei campi.

Il Consiglio provinciale di Novara si è appigliato a due rimedi: il primo fu quello di estendere la viabilità provinciale; e l'ha estesa tanto, che l'ha aumentata in breve tempo di più del 50 %. Fra le strade che ha dichiarato provinciali, ha

compreso tutte quelle che conducono ai capiluogo di Mandamento, per modo che vi è un certo numero di centri, la cui rete stradale è passata tutta alla Provincia.

Ma ciò non bastava: si pensò di dare sussidi ai Comuni; ma poi si è abbandonato questo sistema, perchè fu riconosciuto che, in alcuni Comuni, non erano i mezzi che facessero difetto, mancava, invece, la sorveglianza sulla manutenzione. Allora, fondandoci sopra una disposizione di legge, la quale permette alla Provincia di costituire Consorzi stradali ed assumerne essa, per mezzo della Deputazione, la diretta amministrazione, tuttavolta che il concorso della Provincia ascenda ad un terzo della spesa, abbiamo deliberato che le strade più importanti della Provincia facessero parte di questo Consorzio; che la Provincia pagasse una metà della spesa, ossia la anticipasse interamente, rivalendosene poi, per la metà, sui Comuni, e che la direzione e la sorveglianza dell'amministrazione passasse alla Provincia.

Abbiamo a tale riguardo modificato il regolamento stradale. Io ho avuto l'onore di essere relatore di questo *Omnibus stradale*, e relatore del regolamento che lo disciplinò, e, non lo affermerei se altri non lo avessero già detto, il sistema ha fatto buonissima prova. Vi è certamente un aggravio per la Provincia, ma l'aggravio non è impari ai benefici ottenuti. Poichè abbiamo la convinzione che, nella viabilità, non vi è l'interesse solo del Comune e del suo territorio; basta, infatti, un tratto intermedio di strada cattiva per inceppare tutto il commercio dei dintorni. Da 400 chilometri di strade provinciali si passò a 500, 600, ecc. ed ora abbiamo quasi un migliaio di chilometri di strade provinciali, ed andiamo gradatamente assumendo un altro migliaio di strade intercomunali che chiamiamo — con espressione forse non esattissima, ma che spiega il concetto che paghiamo metà della spesa — strade *semiprovinciali*.

Io ritengo che questo sistema possa essere utilmente applicato anche altrove; il risultato da noi, ripeto, fu ottimo, senza che abbiamo aggravato il bilancio d'un peso che non sia proporzionato al risultato stesso.

Ponzi (Parma): La Provincia di Catania per provvedere alle spese per le strade intercomunali considera tre modi: aumentare i limiti di sovrimposta, creare i Consorzi obbligatorii ed istituire i pedaggi.

Mi sembra che oramai siamo tutti d'accordo, essere bene che le strade intercomunali siano regolate tutte con una stessa direzione, altrimenti succederebbe che se anche molti Comuni fossero diligenti a ben provvedere, basterebbe che qualche Comune interposto non provvedesse adeguatamente per far perdere i vantaggi di avere una rete continua di strade ben tenute.

Esaminiamo i modi indicati. Circa il primo quello cioè di aumentare il limite di sovrimposta, la Deputazione di Catania bene osserva che non è il caso di applicarlo, perchè i contribuenti sono già troppo aggravati; per il secondo mezzo, i Consorzi, succede lo stesso. Esclusi così questi due mezzi, Catania preferisce istituire i pedaggi per far fronte a tali spese. Io credo che questa sarebbe una tassa di assai difficile esazione. Di tasse di questo genere se ne ha ancora esempio per qualche ponte; ma creare un pedaggio sopra una rete di strade sarebbe difficile per la riscossione e per la continua vigilanza. Vi sono inoltre delle strade che attraversano tre o quattro Comuni; quindi si dovrebbe esigere ripetutamente il pedaggio, di qui vessazioni per il pubblico e spese enormi e forse improduttive. Conosco qualche caso di pedaggio per ponti, ma la cosa è molto differente.

La Deputazione di Catania non ha pensato ad un altro mezzo che forse raggiungerebbe lo stesso scopo, creare, cioè, come si è fatto per la costruzione di dette strade, un fondo speciale per la loro manutenzione, costituito in parte da un aumento di onere a carico dei maggiori utenti, i quali dalla strada ben costrutta e ben mantenuta ritraggono il maggiore vantaggio in confronto di quelli che passano solo qualche volta. Inoltre a tutti gli abitanti validi del Comune si impongano prestazioni in natura. Queste prestazioni somministrarono un fondo importante per le costruzioni e alleggerendole alquanto (perchè per le costruzioni potevano andare fino a quattro giornate), si potrebbero applicare anche per la manutenzione. Le prestazioni in natura nella nostra Provincia sono già applicate da molti Comuni; e se costituiscono un mezzo che non contenta molto, è perchè si applica sempre e soltanto alla proprietà fondiaria, e non anche a tutti gli altri contribuenti. La prestazione, come viene ora applicata per la condotta delle ghiaie, non viene imposta che a coloro i quali posseggono bestiame; ora costoro sono precisamente i proprietari dei terreni. Ne consegue che il peso è ristretto

soltanto ad essi, con esclusione dei possessori di fabbricati e degli altri contribuenti, per cui questo sistema non è certamente commendevole. Per la costruzione invece delle strade, l'obbligo era esteso a tutti gli abitanti del Comune, e, così applicato, potrebbe servire a provvedere un fondo sufficiente per la manutenzione delle strade.

Questa idea ch'io enuncio non è nuova e l'ho già vista accennata molti anni fa in una proposta fatta alla Camera dei deputati, ma ignoro che esito abbia avuto cotesto disegno di legge, che il ministro Baccarini aveva studiata in modo speciale, preoccupato del fatto che le strade costruite in base alla legge del 1868 andavano in rovina. Si lamentò allora come detta legge fosse incompleta, perchè dava le norme per la costruzione e non per la manutenzione. Tutto ciò è vero e bisogna quindi completare la legge e vedere se, cogli stessi principii, collo stesso fondo che aveva servito alla costruzione, si può provvedere anche alla manutenzione, attenuando adeguatamente l'imposizione. Si potrà dire che si ricade sempre in un'imposta, ma le prestazioni in natura verranno somministrate da tutti i contribuenti, anche da quelli che all'esattore non soddisfano il contributo come proprietari di terreni.

Concludendo, parmi che invece del pedaggio sia più conveniente destinare alla manutenzione delle strade lo stesso fondo speciale che aveva servito per la costruzione, raggiungendo così lo scopo di avere una buona manutenzione senza aggravare la sovrimposta.

Barinetti (*Cremona*): Ho chiesto la parola, non tanto per sostenere una tesi, quanto per una dichiarazione di voto ed in senso contrario alle due proposte della Deputazione di Catania. Io intendo che le Provincie debbano esercitare una severa vigilanza sulle strade intercomunali, perchè siano in buono stato, ma non intendo abbiano ad avocare la manutenzione di tutte queste strade. Mi pare più liberale il sistema che ciascuna Provincia pensi con un regolamento stradale a regolare questi rapporti fra Provincia e Comune.

In alcune Provincie v'è anche una certa tendenza a rendere i regolamenti stradali più larghi verso i Comuni; in alcuni v'è l'obbligo per questi ultimi di appaltare certi lavori, ed altri di condurli ad economia. Il pedaggio, poi, sarebbe difficilissimo, oltrecchè verrebbe ancora ad aggravare quell'onere sulla proprietà fondiaria, che invece vogliamo sollevare.

Per tutte queste ragioni io devo essere contrario alle proposte della Deputazione di Catania.

Serafini (Ancona): È assai penoso quanto abbiamo appreso dalla relazione di Catania, la quale ci riporta un brano d'un rapporto del Genio civile, che rileva esservi persino delle strade comunali ridotte a coltura. Questo inconveniente per me dimostra una cosa sola: la mancanza di sorveglianza da parte anche dell'Autorità tutoria, la quale non ha vigilato che le Amministrazioni locali non trascurino questo servizio e facciano il proprio dovere. Però, mentre si deve provvedere a riparare all'inconveniente che si verifica in questi Comuni così inetti ed infingardi, non credo che si debba caricare alla Provincia questo nuovo peso.

L'altro giorno, nella questione dei Manicomi abbiamo detto: scarichiamo d'una parte dell'onere la Provincia per caricarlo ai Comuni, che oltre all'imposta fondiaria hanno altri cespiti attivi. Oggi vorremmo fare l'inverso e caricarci di un nuovo onere, mentre lo devono sopportare quelli che vi hanno maggiore interesse. Io credo, e mi trovo concorde in questo con uno degli oratori precedenti, che si debba affidare agli uffici tecnici provinciali la sorveglianza di queste strade, che in qualche caso, per circostanze speciali, si possa anche dare qualche sussidio; ma che, per massima, il concorrere alla manutenzione di tutte le strade comunali che si svolgono nel territorio della Provincia, sia un controsenso ed una contraddizione con quanto si è deliberato l'altro giorno per i Manicomi.

Propongo quindi quest'ordine del giorno:

Il Congresso esprime l'avviso che agli uffici tecnici delle Amministrazioni provinciali sia affidata una diretta sorveglianza anche per le strade intercomunali, per guisa che, ove abbiano a riscontrare la trascuratezza e l'abbandono della custodia, ne riferiscano all'Amministrazione, affinché possa esaminare ed escogitare i mezzi a seconda dei casi.

Ticci (Siena): Ho udito esporre i vari sistemi adottati per la viabilità; mi permettano ch'io esponga anche il nostro sistema, perchè, quanto maggiori saranno gli elementi di fatto sottoposti al Congresso, tanto più facile riuscirà di trovare il criterio per la soluzione della gravissima questione.

Col nostro sistema, la Provincia concorre alla costruzione di strade comunali obbligatorie in quei Comuni che non

Sorveglianza sulle strade intercomunali affidata agli uffici tecnici della Provincia.
Ordine del giorno Serafini (Ancona).

hanno il beneficio della provincialità delle strade. Ciò si fa in omaggio al principio d'eguaglianza, il quale impone che tutti abbiano i benefici in ragione dei carichi; onde è giusto che Comuni, i quali, pur non avendo strade provinciali, concorrono a tutte le spese per le medesime, abbiano un compenso per le altre strade. Debbo però far presente che la Corte dei conti ci mosse delle difficoltà per questo contributo, perchè lo considerava come una spesa facoltativa.

Se debbo esprimere il mio pensiero sulla questione — movendo dal concetto che nelle strade vi deve essere la continuità e che la viabilità rappresenta un sistema di comunicazioni — direi che la viabilità dovrebbe essere affidata ad un ente unico, perchè talora vediamo che una strada la quale percorre vari Comuni, è mantenuta perfettamente bene da un Comune, e quando si varca il limite territoriale, la si trova impraticabile. Dunque appunto perchè uno dei requisiti della buona viabilità è la sua continuità, un solo l'ente deve essere che presieda al servizio.

Io accetto il temperamento di Novara, che si considerino come strade provinciali quelle che mettono in rapporto i capiluoghi di Mandamento. Non temo, come il Serafini, che si concorra di troppo, perchè, per quanto è della sorveglianza sola, la sua proposta è già nella legge attuale, poichè la Provincia ha il diritto di esercitare la vigilanza sopra la viabilità.

Quando si avocasse il servizio alla Provincia, si avrebbe un'economia in questo senso che, mentre ora ogni Comune ha personale tecnico, per quanto riflette le strade provvederebbe l'ufficio tecnico della Provincia, e quindi un minor carico per i Comuni già molto gravati. In questo modo non si deteriorerebbero le condizioni dei Comuni e si provvederebbe a migliorare questo pubblico servizio.

Io veramente non sono favorevole ai pedaggi; ripugno a tutti i vincoli, vincoli alle persone e vincoli per la proprietà; sono liberale in tutta l'estensione del termine. Vi sono però dei paesi nei quali la viabilità si esercita mediante i pedaggi e diventa una industria privata qualunque. In tali casi, se vi è un complesso di strade che diano profitti sufficienti, con questo mezzo si costruiscono ed esercitano. Questo sistema presenta il gravissimo inconveniente che si costruiscono soltanto le vie produttive, mentre le strade devono penetrare

dappertutto, e la viabilità non si deve applicare soltanto come mezzo di una buona speculazione. Quindi io sono contrario al concetto del pedaggio. In Italia lo abbiamo ancora per qualche ponte, ma estenderlo alla viabilità mi pare non sia il caso e sarebbe un rievocare, come disse il rappresentante di Palermo, tempi che sono distrutti per sempre.

Giuranna (Catanzaro): Ho chiesto la parola solamente per accennare, che la manutenzione della viabilità comunale obbligatoria, anche nella Provincia di Catanzaro lascia molto a desiderare, cosa, del resto, che risulta pure dalla relazione del Genio civile.

A ciò è necessario assolutamente provvedere, anche perchè molte strade provinciali non possono raggiungere la finalità loro, se le strade comunali obbligatorie sono incomplete o malamente tenute. Allo stato delle cose, però, poco o nulla può fare l'ente Provincia per evitare l'inconveniente lamentato.

Non è il caso di parlare di sussidi da parte della Provincia ai Comuni, per la manutenzione della viabilità obbligatoria, sia perchè tali sussidi peserebbero enormemente sui bilanci provinciali, sia perchè, essendo spesa facoltativa, non sarebbe ammessa dall'Autorità tutoria. Tanto meno, poi, è il caso di ristabilire il pedaggio, come propone la Provincia di Catania: mi dichiaro assolutamente contrario a tale sistema, che reputo vessatorio, e, più che utile, dannoso.

Non resta, quindi, che l'obbligo, fatto dalla legge, alle Provincie di affidare ai propri uffici tecnici anche la sorveglianza delle strade comunali obbligatorie. Ma questa è troppo poca cosa in vero, e non ha alcuna pratica utilità. Infatti, nella Provincia di Catanzaro, la sorveglianza dell'ufficio tecnico provinciale sulle strade comunali obbligatorie è stata attivissima, si son fatti rapporti e progetti, che sono stati inviati all'Autorità tutoria, ma non si è trovato chi attuasce o facesse attuare tali proposte e tali progetti.

L'inconveniente, che qui da tutti si lamenta, dipende, è vero, in parte dalle poche risorse che offrono i bilanci comunali; ma, a parer mio, maggiormente dipende dal non avere le Amministrazioni comunali uffici tecnici propri, e dal dovere esse mettere in appalto solamente piccoli tratti di strada, che, certo, non possono essere assunti, se non da avidi speculatori locali, i quali non affidano nè per capacità, nè per i mezzi dei quali possono disporre.

La Provincia di Catanzaro ha studiato perciò un espediente, che, senza punto aggravare il bilancio della Provincia, dà campo di sistemare le strade comunali obbligatorie in buone condizioni, e le rende utili.

I Comuni affidano la costruzione, la manutenzione e sorveglianza delle strade comunali obbligatorie alla Provincia, pagando, con delegazioni sulla sovrimposta, quel tanto, che alla Provincia risulta costare la costruzione o manutenzione di dette strade. Ed i Comuni si avvantaggiano molto di questo sistema, perchè la manutenzione delle strade viene a costar loro certamente un terzo meno di quanto attualmente per esse si spende, perchè la Provincia, appaltando nell'interesse dei Comuni pochi chilometri di strada, ottiene per questi gli stessi vantaggi delle vicine grandi arterie stradali della Provincia.

E tutto ciò, indipendentemente dalla considerazione che su tali strade la direzione e la sorveglianza dell'ufficio tecnico provinciale viene esercitata proficuamente, perchè è la Deputazione provinciale quella la quale è chiamata a provvedere.

Convinto, quindi, che tale sistema è l'unico mezzo per evitare l'inconveniente lamentato, propongo il seguente ordine del giorno:

Vengano affidate alla Provincia la costruzione, la manutenzione e la sorveglianza delle strade comunali obbligatorie, mediante ratizzi da pagarsi dai Comuni con delegazioni sulla sovrimposta.

Affidamento della costruzione, manutenzione e sorveglianza delle strade comunali alle Provincie.

Ratizzi — Delegazione di sovrimposta.

Ordine del giorno
Giuranna (Catanzaro).

Frugoni (Brescia): Io credo che non convenga andare a ritroso. Mentre abbiamo decentrato, chiamando a noi le strade nazionali, ora, chiamando le strade comunali, si accentrerebbe; e potrebbe sembrare che le Provincie tendano ad aumentare le proprie attribuzioni, a scapito degli altri enti.

La legge attuale dà alle Provincie la vigilanza sulle strade comunali; facciano le Deputazioni provinciali il loro dovere, ed i Comuni manterranno le strade. Vi sono condizioni speciali per le quali una strada può essere soverchiamente gravosa per un Comune, ed anche qui la legge provvede, ammettendo la possibilità di Consorzi comunali, in cui entra partecipe la Provincia, dandole facoltà di assumerne l'amministrazione, quando la sua quota sia di un terzo. Dunque, per le strade comunali importanti, si può provvedere con questa disposizione

della legge attuale, mediante Consorzi; per le altre può bastare la sorveglianza stabilita dalla legge. Badate ai pericoli a cui si andrebbe incontro ed alle esigenze eccessive dei Comuni se, essendo le strade mantenute dalla Provincia, si stabilissero condizioni diverse per le strade provinciali e comunali. Una volta che la Provincia abbia anche solo la manutenzione delle strade intercomunali, i Comuni esigeranno che essa le mantenga nelle stesse condizioni delle strade provinciali; d'onde un non dubbio aumento di spesa. Così pure per ciò che riflette le opere di sistemazione e di ristauro; alla stessa guisa che le strade provinciali costano meno delle nazionali, così le comunali costano meno delle provinciali; perchè i lavori si possono fare sopra luogo; gli amministratori vigilano personalmente, non vi sono trasferte degli uffici tecnici, e questa è una ragione — come in genere per tutto quanto si attiene al programma di decentramento — che i servizi fatti sul luogo costano meno.

Vi sono condizioni speciali perchè qualche Provincia debba assumere direttamente queste funzioni? La legge glie ne dà la facoltà, poi vi sono i regolamenti speciali, ed essa potrà modificare il proprio regolamento, introducendo temporariamente tutte quelle disposizioni che valgono a rendere più attiva l'azione della Deputazione provinciale ed a togliere gli inconvenienti. La legge non ha impedito che le Provincie assumano le strade intercomunali; la Provincia di Torino l'ha voluto fare; ma Torino è tale centro che da solo assorbe gran parte della sovrimposta provinciale. Ma nelle Provincie piccole, nella nostra Brescia ad esempio, dove sopra 1.250.000 di sovrimposta provinciale il Capoluogo non dà che 170.000, la Provincia non può evidentemente assumersi obbligatoriamente anche le strade comunali.

Lasciamo dunque le cose come sono; le Provincie che sono in condizioni speciali, attuino nei loro regolamenti quello che credono necessario, ma non si facciano novità su un punto, in ordine al quale le disposizioni legislative attuali vanno così bene.

In quanto ai pedaggi, che inceppano l'andamento sollecito della viabilità, aggiungo una sola cosa, ed è che le spese assorbono gran parte della rendita, e, quindi, questa forma di esazione d'imposta non è utile nemmeno economicamente. (*Benissimo! Bravo!*).

Ordine dei lavori.
Comunicazioni della
Presidenza.

Presidente: Apro una parentesi per stabilire l'ordine dei nostri lavori.

In principio di seduta, su proposta di Torrigiani e Bertolazzi, il Congresso deliberò, ad unanimità e per acclamazione, di recarsi in corpo ad ossequiare i Sovrani che dovevano arrivare domani; ma forse l'arrivo non sarà che martedì, alle ore 16. Se noi vogliamo esaurire il programma, e se, come ritengo è, desiderio di tutti che certi argomenti siano trattati con tutta l'ampiezza che si meritano, io domando se non si potrebbe fare un grande sacrificio nel pubblico interesse, e prolungare le sedute fino a dopo domani. Domani abbiamo seduta alle 9. Si potrebbe tenere un'altra seduta nel pomeriggio o nel mattino di martedì.

Voci: Meglio nel pomeriggio.

Presidente: Allora resta inteso che domani vi sarà seduta alle ore 9 e alle 14, e che, occorrendo, si terrà ancora una seduta martedì mattina.

Viabilità della Provincia.
Segue la discussione.

Favero (Vicenza): Vorrei fare una dichiarazione di voto. Appartengo ad una Provincia del Veneto, dove, i miei Colleghi lo sanno, la viabilità è buonissima. Nel Veneto si trova una rete di strade provinciali che supplisce anche ai bisogni intercomunali. Noi, nelle strade, arriviamo fino al lusso, abbiamo piantagioni per dar ombra ed adacquiamo le strade. La condizione quindi della mia Provincia è differente dalla Provincia di Catania; ma v'è di più, i Comuni invece che essere spinti a fare strade, devono essere frenati; abbiamo casi di Consorzi fra Comuni per costruzioni di strade anche di grande spesa. Per queste ragioni la Provincia di Vicenza non può fare buon viso alla proposta di Catania e si unisce alle dichiarazioni fatte testè.

Vullo (Girgenti): Pareva a me, quando chiesi la parola, che il Congresso fosse d'accordo sulla prima parte delle proposte di Catania, di affidare cioè alla Provincia l'amministrazione delle strade intercomunali, cosicchè ritenevo che per venire ai voti, bastassero alcune osservazioni relativamente al modo di provvedere ai mezzi onde poter soddisfare a questo nuovo carico.

Ma questa mia convinzione è ora alquanto scossa dalle osservazioni che si sono fatte da alcuni onorevoli Colleghi circa l'opportunità della prima parte delle proposte di Catania. Non

credo tuttavia più necessario combattere le osservazioni in contrario alla prima parte, in quanto che ciò è già stato fatto molto bene e dal collega Collotti e dal collega Ticci, i quali hanno rilevato la convenienza, che, per la manutenzione di queste strade, vi sia unità di direzione. Questo concetto, a parer mio, è determinante, perchè sta il fatto, rilevato nella relazione di Catania, che coi sistemi attuali, lasciando il carico di questo servizio ai Comuni, non si riesce ad avere una manutenzione sufficiente ad assicurare una buona viabilità, in gran parte delle Province d'Italia. Ora, se il sistema attuale non è adatto allo scopo di mantenere la viabilità in buone condizioni, giova far voti e fare proposte, perchè questi inconvenienti abbiano a cessare. Io non comprendo certe distinzioni che si vogliono fare quando si tratta di pubblici servizi, circa il modo con cui si deve provvedere ai mezzi occorrenti; certe distinzioni di carichi che si debbano addossare alla Provincia od ai Comuni, quando è unica la fonte donde i mezzi ci vengono; è sempre Pantalone che paga. Che il contributo, per ottenere i servizi che gli occorrono, sia poi speso dal Comune oppure dalla Provincia, poco importa. Certamente il cittadino italiano ha il dovere di pagare le imposte per avere, fra le altre cose, la viabilità; ma che questo servizio sia disimpegnato dalla Provincia invece che dal Comune, non ne viene a lui nessuna differenza.

Quindi, a mio avviso, certe distinzioni sono accademiche; il concetto che si deve esprimere, è quello di riformare i servizi pubblici in modo che essi raggiungano lo scopo a cui sono diretti. E se questo si può conseguire in miglior modo, affidando le strade comunali alla Provincia, perchè non introdurre questa riforma, destinando, per far fronte alle spese occorrenti, i mezzi che attualmente si impiegavano per ottenere, senza poterlo raggiungere, il medesimo fine? L'inconveniente lo conosciamo ed è indicato nella relazione; a me ha fatto impressione il vedere che tali condizioni non sono soltanto nelle Province siciliane, ma in ventuna Provincia. È quindi interesse generale che la prima parte delle proposte della Provincia di Catania sia approvata.

Il problema più difficile sta nella seconda parte: trovare i mezzi perchè la prima parte sia attuata. Siamo tutti d'accordo, mi pare, nel non volere più gli odiosi pedaggi. In Si-

cilia il pedaggio peserebbe sulle classi povere, esso verrebbe a gravare sui carrettieri, sui vetturali, inceppando il movimento e creando un onere che non si potrebbe sopportare. Non si comprende come la Provincia di Catania abbia proposta l'esumazione di questo triste ed esecrando ricordo. Così del pari io ritengo che anche le prestazioni personali siano pure odiose, perchè, come ha rilevato il rappresentante di Parma, quando pure queste prestazioni si imponessero ai maggiori utenti, esse aggraverebbero le condizioni generali di tutti quelli che si servono di queste strade. I maggiori utenti non sarebbero propensi a questo nuovo peso, date le risorse che ricavano, e sarebbe quindi un nuovo aggravio alle persone, e non altro; aggravio insopportabile, perchè si risolverebbe in un aumento d'imposta. E noi vogliamo sfuggire le prestazioni in natura, perchè noi tutti sentiamo ancora l'eco dolorosa dei lamenti della povera gente contro questo sistema. Vi sono poveri contadini che hanno un solo mulo, e devono essere distratti dal loro lavoro per queste prestazioni! No, sono già troppo dolorose e strazianti le grida di questa povera gente, quando ogni due mesi devono recarsi dall'esattore! Non parliamo poi di nuove imponibili imposte.

Ed allora in quale modo provvedere? La miglior risoluzione l'abbiamo già espressa in un ordine del giorno: poichè le Province debbono assumere il carico di provvedere alla manutenzione delle strade intercomunali, i Comuni ne potranno fornire i mezzi, quando vengano sgravati da molte spese che, attualmente senza utilità, sono loro imposte. In oggi fare il Consigliere provinciale o il Consigliere comunale od il Sindaco non attira più; il dire: *che si porta la croce del potere*, non è più una frase, è una verità. Le Amministrazioni locali non hanno ormai altro compito che quello umile e modesto di un ufficio di contabilità; devono stanziare nei bilanci le somme per pagare le spese obbligatorie; non resta altra soddisfazione che pagare. A questo si riduce la funzione degli enti locali. Fra le spese obbligatorie abbiamo perfino le spese per porti e per fari di cui non conosciamo che il nome; così pure le spese per il casermaggio dei Carabinieri che per le Province siciliane sono tanto eccessive. Nelle varie edizioni di leggi comunali e provinciali si è sempre fatto balenare che queste spese di casermaggio e di giustizia si sarebbero tolte; ma queste speranze sono state crudelmente distrutte con una

delle tante leggine sopravvenute. Siamo stati concordi sulla maggior parte delle proposte di Milano che tendono a quel decentramento che deve dare nuova vita e forza e spinta agli enti locali, e che deve loro dare il modo di adempiere le funzioni cui sono chiamati, con vantaggio delle popolazioni. A compimento di quel nostro voto reclamiamo ora che queste modeste nostre proposte siano attuate, che sia lasciato alle Provincie il carico della manutenzione delle strade intercomunali perchè si possa ottenere una buona viabilità, ma facciamo insieme ed inscindibilmente voti perchè le Provincie ed i Comuni siano sgravati da pesi obbligatori, perchè questi enti locali abbiano i mezzi per adempiere a quei servizi che sono loro propri per natura, e soddisfare così ai bisogni delle popolazioni.

Castiglione (Milano): Io credo che il migliore elogio che si possa portare alla relazione di Catania sia di ammirare il coraggio di quella Provincia nella questione in esame.

Certamente è da lamentare che prima di attuare la legge sulle strade comunali obbligatorie non si sia esaminato se gli obblighi erano conformi alle forze economiche del paese. Ma, ora, questi rimpianti non servono a nulla, e non rimane che mettersi coraggiosamente alla ricerca dei rimedi più opportuni e pratici.

Si è detto che in Sicilia tante strade sono inutili, che nessuno vi passa e che i proprietari hanno rimesse le coltivazioni. Ora se è vero che la massima parte di queste strade sono inutili, perchè non ammetterlo, dal momento che si sono avverati questi fatti, e non si cerca di far sì che si rivolgano tutte le attività sopra quelle poche strade che sono realmente ubicate bene; perchè non concentrare gli sforzi dove possono essere utili veramente; perchè ostacolare questo concetto, continuare nelle grandi cose che si fanno male, mentre si potrebbero migliorare i piccoli servizi?

Ecco le ragioni che mi movono a parlare, perchè mi è parso anche che, tutto quanto è stato detto, non costituisca che dei voti platonici. Se la Provincia di Catania ha avuto il coraggio civile di ammettere fra i mezzi il pedaggio, è certo che ha riconosciuto che non vi era altra forma. Ora noi, Provincie italiane, non possiamo che fare voti perchè non si ricorra a questo espediente. In tesi generale io mi unisco a quanto è già stato detto, che cioè la legge generale dà, in modo esatto

e sufficiente, il mezzo a ciascuna Provincia di curare e sorvegliare la manutenzione delle strade provinciali e comunali e che sia bene lasciare ai Consigli provinciali la facoltà di concorrere come credono. Quanto alla Provincia di Catania dobbiamo fare un voto che essa trovi nella sua iniziativa patriottica, nell'azione illuminata dei suoi amministratori, tutti quegli aiuti che le si possono augurare, ma non possiamo indicare rimedi e tanto meno accettare quelli proposti. Con questo non ho voluto in nessun modo offendere la suscettibilità della Provincia di Catania alla quale vorrei esprimere con quanto dolore i rappresentanti di Milano abbiano compreso le difficoltà e le strette gravissime in cui si trova; ma a mio modesto criterio credo che gli errori che amaramente ora sconta, e le amare delusioni che prova siano causate da quel senso di generosità e di slancio che quella nobile Provincia e città hanno dimostrato nel compiere opere edili grandiose, ma forse non necessarie.

Colletti (Palermo): A me rincresce di riprendere la parola in questa questione. Davvero non avrei creduto che la proposta avesse ad incontrare le vive opposizioni d'una parte dei Congressisti.

Cominciando da quanto ha detto il rappresentante di Milano, che per l'ultimo ha parlato, dirò che pare a me che sia gravissimo errore credere che le condizioni di viabilità d'Italia, denunciate dalla Provincia di Catania, si limitino soltanto a quella Provincia. No, Catania non ha localizzato il male; poichè nella sua relazione ha riportato quanto era stato riferito al Ministero dei Lavori Pubblici dal Direttore generale di ponti e strade. Da questo rapporto risulta che su 55 Province in 27 soltanto la viabilità era soddisfacente, in 7 mediocre, in 21 era pessima. Ora in queste 21 Province non vi è soltanto Catania, ma vi sono Aquila, Ascoli, Avellino, Bergamo, Caltanissetta, Catanzaro, Cosenza, Firenze, Girgenti, Lucca, Macerata, Messina, Palermo, Porto Maurizio, Potenza, Reggio Calabria, Reggio Emilia, Roma, Teramo e Trapani.

Adunque, se questa questione non interessa soltanto la Provincia di Catania, ma ben 21 Province, sino al punto di cui parla la relazione del Genio civile, a che parlare soltanto di Catania? A che evocare le spese di lusso che quella nobile città può aver fatte, quando ci preoccupiamo degli interessi generali di tutte le Province italiane, che hanno bisogno di essere governate con una medesima legge?

Io non approvo ciò che ha detto il collega di Girgenti. Dal momento che il sistema di sorveglianza provinciale ha fatto così buona prova in moltissime regioni della nostra Italia, perchè questo sistema non dovrà essere unico per tutte le Province italiane? Al rappresentante di Ancona che chiede: perchè non avete sorvegliato, perchè non avete richiamato i Comuni al loro dovere, io risponderò: da questa relazione risulta che i Comuni avevano stanziato i fondi di cui potevano disporre, ma questi fondi erano meschini, perchè i Comuni non ne possono più, non sono più in grado di provvedere a queste spese; essi hanno dovuto stornare i fondi per provvedere a bisogni più urgenti. Non è questione di sorveglianza, perchè in questi casi non avrebbe efficacia, quindi noi vediamo che che un unico rimedio: la manutenzione affidata alle Province.

Il solo problema sta quindi nei mezzi con cui provvedere, e noi, nella nostra proposta, cerchiamo di ottenerli, colla radiazione di quelle spese obbligatorie che non dovrebbero essere tali. Togliete ai Comuni le spese di casermaggio, dei porti e dei fari, della pubblica sicurezza e della giustizia, ed avrete reso veramente giustizia, perchè avrete limitate le spese obbligatorie a quelle che tali sono e provvederete a questo bisogno così urgente e che pei Comuni è uno dei principali: la viabilità.

Presidente: È stata chiesta la chiusura: quindi darò soltanto più la parola agli iscritti finora.

Demurtas (Sassari): Credo di acquistarmi un titolo di benemerenza, rinunciando alla parola.

San Donuini (Modena): Dopo la discussione fatta, rinuncio alla parola, e, associandomi a quanto hanno detto i rappresentanti di Brescia e di Milano, dichiaro che voterò contro la proposta di Catania.

Lembo (Salerno): Ho chiesto la parola per dichiarare che nella Provincia di Salerno abbiamo concesso sussidi alla costruzione e non alla manutenzione delle strade comunali, e che queste sono sempre state ben tenute. Io credo, che in generale si tratta di cattiva amministrazione, che vi è o mancanza di fondi o storno di fondi. Ritengo poi che sarebbe pericoloso che la Provincia assumesse questo servizio; sarebbe un precedente cattivo e voterò contro.

Sanguinetti (Parma): Il collega Castiglione è stato feroce contro la Provincia di Catania...

Castiglione (*Milano*): No, no!

Sanguinetti... la quale reclama che le strade comunali passino alla Provincia. E non ha torto, se non si può trovare nei Comuni la forza di provvedere. Bisogna considerare una circostanza importante. Colla legge del 1868 (lo ha detto il collega Castiglione) si è corso troppo. Eppure i Comuni erano allora in grado di eseguirla. Prendete i loro bilanci di quell'epoca, confrontateli con quelli d'oggi e ditemi se le condizioni siano le stesse. Oggi i Comuni potrebbero mantenere le strade, se le spese loro fossero state contenute nei limiti di allora.

Gli oratori precedenti hanno anche parlato della vigilanza che esercita la Deputazione provinciale; ma cotesta sorveglianza — è dimostrato dalla relazione del Genio civile — a nulla riesce: è, praticamente, negativa. La Provincia di Parma ha speso dei milioni per le strade obbligatorie; ebbene, vanno via via in malora e non perchè manchi la buona volontà nelle Amministrazioni comunali, no; se ne vanno, perchè manca loro materialmente la forza di conservarle.

La Provincia di Torino, che in questa come in altre materie insegna, dichiara, per organo della relazione Daneo, che le strade intercomunali fanno parte della grande rete stradale della Provincia. E perchè Torino le ha assunte? Perchè le ha ritenute parte integrante della viabilità provinciale. A poco servirebbero le buone strade provinciali, quando mancassero le strade intercomunali tenute come quelle in soddisfacente stato viabile.

Intanto, siccome sembrami difficile risolvere adesso la questione finanziaria che si connette all'importantissimo tema, limitiamoci a vedere se il Congresso, ritenuto che la manutenzione e il servizio delle strade intercomunali è intimamente connesso alla manutenzione e al servizio delle strade provinciali, stimi conveniente che la Provincia provveda essa, sostituendosi ai Comuni dove l'azione loro si manifesta insufficiente al bisogno.

Serafini (*Ancona*): Due parole in risposta al rappresentante di Palermo, che mi faceva debito, perchè ho fatto colpa alle Amministrazioni locali di aver lasciato correre le cose fino al punto che le strade sono tornate ad essere coltivate. Egli mi dice: « non ne hanno i mezzi »; sarà, ma quando l'Autorità, che può impedirlo, permette che si lascino cadere nel

nulla, che si usurpi il terreno, è questione di sorveglianza, è questione di contravvenzione a chi si appropria il suolo pubblico, e di applicazione delle penalità prescritte.

Ritornando al mio ordine del giorno, io lo ritiro per associarmi a quello di Frugoni.

Mi si è ricordato che la legge del 1865, sui lavori pubblici, contempla le disposizioni sulla sorveglianza; ma è necessario che sia richiamata in vigore, che sia più attiva, e che le Amministrazioni provinciali abbiano un concorso nelle spese, se si devono addossare nuovi carichi.

Mazzoni (Ascoli Piceno): Io mi accosto al concetto espresso dalla Provincia di Catania e ritengo dannoso il lasciare in mano di molti Comuni la manutenzione delle strade intercomunali. Essi o non fanno, o non vogliono fare bene questo servizio, non tanto per la mancanza di mezzi, quanto perchè non hanno un personale adatto. Invece le Provincie hanno uffici propri, speciali in questa materia; perchè non debbono offrirli ai Comuni che se ne valgano? Non è facile mantenere le strade intercomunali; anzi è molto difficile, e continuando nello stato attuale, invece di 21 Provincie che hanno la viabilità in pessime condizioni, ne avremo 30, 35 e così di seguito. Naturalmente i Comuni debbono concorrere in una quota parte della spesa ch'io stimerei possa essere di 4/10 in rapporto alla viabilità particolare di ciascun Comune, ed in tal senso propongo un ordine del giorno.

Ritengo poi che la questione è urgente, perchè il passato dimostra, che tutte le leggi che hanno stabilito la tutela in questa materia, non hanno corrisposto per nulla, perchè non è con atti di burocrazia che la Provincia possa provvedere a questo servizio.

Presidente: Dichiaro chiusa la discussione. Ora leggerò ordinatamente tutte le proposte che mi sono pervenute.

Una proposta con molte firme è la seguente:

Il Congresso:

Ritenuto che le leggi vigenti provvedono sufficientemente alla buona manutenzione delle strade intercomunali, sia colla vigilanza attribuita ai Consigli provinciali, sia con l'instituzione di Consorzi, di cui faccia parte anche la Provincia;

Ritenuto che, a speciali condizioni di alcune Provincie, potranno provvedere speciali regolamenti provinciali;

Sufficienza delle leggi attuali per la buona manutenzione delle strade comunali.

Ordine del giorno Frugoni (Brescia) ed altri.

Delibera di passare all'ordine del giorno sulle proposte della Deputazione di Catania circa le strade intercomunali.

FRUGONI (Brescia), BARINETTI (Cremona),
MAGGIA (Novara), BONOMI (Bergamo), CE-
RUTTI (Venezia), CASTIGLIONE (Milano).

Affidamento servizio
strade comunali alle Pro-
vince.

Ratizzi — Delegazioni
sovraimposta.

Ordine del giorno
Giuranna (Catanzaro).

A quest'ordine del giorno si è poi anche accostato Serafini, delegato d'Ancona, ritirando quello che aveva presentato.

Viene poi la proposta del delegato di Catanzaro:

Che vengano affidate alla Provincia la costruzione, la manutenzione e la sorveglianza delle strade comunali obbligatorie mediante ratizzi da pagarsi dai Comuni con delegazioni sulla sovrimposta.

GIURANNA.

Affidamento servizio
strade comunali alle Pro-
vince col concorso nella
spesa dei Comuni e delle
Province.

Limitazione spese obbli-
gatorie per Comuni.

Ordine del giorno
Collotti-Vullo
(Palermo e Girgenti).

Segue l'ordine del giorno dei delegati di Palermo e Girgenti, i quali propongono:

1° *Affidare la direzione e l'amministrazione di tutte le strade intercomunali che si svolgono nel territorio provinciale alla Provincia stessa;*

2° *Disporre che alle spese per la manutenzione di codeste strade sia provveduto col concorso delle Province e dei Comuni interessati;*

3° *Limitare, allo scopo di far fronte a questo nuovo aggravio che sarebbe assunto dalla Provincia, le spese obbligatorie a quei soli servizi che sono di natura strettamente provinciale;*

4° *Limitare anche, per rendere più facile il concorso dei Comuni, le spese obbligatorie comunali.*

COLLOTTI — VULLO.

Affidamento servizio
strade comunali alle Pro-
vince col concorso dei
Comuni in 4/10 della
spesa.

Ordine del giorno
Mazzoni.
(Ascoli Piceno).

Vi è poi la proposta del delegato di Ascoli Piceno:

Il Congresso:

Ritenendo che il lasciare in mano di molti Comuni la manutenzione delle strade obbligatorie vale tanto che perdere un capitale grandissimo che è patrimonio generale;

Delibera che la manutenzione delle strade obbligatorie intercomunali passi all'ente Provincia obbligando i Comuni a concorrere nella spesa di quattro decimi in rapporto alla particolare viabilità di ciascun Comune.

MAZZONI.

I rappresentanti di Alessandria e Pavia alla lor volta propongono:

Sia data ai Comuni la facoltà di imporre i cespiti B e C della legge 30 agosto 1868 per la manutenzione delle strade obbligatorie.

Alla Deputazione provinciale sia affidata la sorveglianza sulla manutenzione delle strade obbligatorie e la facoltà di costituire, fra i Comuni interessati, Consorzi coattivi per la manutenzione delle strade intercomunali.

Affidamento sorveglianza su manutenzione strade comunali alle Provincie con facoltà di costituire Consorzi intercomunali coattivi.
Facoltà ai Comuni d'imporre i cespiti B e C.
Ordine del giorno
Merlo-Ponzi
(Alessandria-Pavia).

MERLO — PONZI.

Dopo questi ordini del giorno viene il seguente emendamento al primo ordine del giorno, presentato dalla Provincia di Catania, presentato dal delegato di Vicenza:

Il Congresso esprime il voto che l'obbligo della direzione e dell'amministrazione di tutte le strade intercomunali sia limitata a quelle Provincie, dove, secondo il giudizio dell'Ufficio del Genio civile, sia insufficiente la costruzione e trascurata la manutenzione delle dette strade.

Limitazione del trapasso del servizio delle strade comunali alle Provincie, dove riculti trascurato.
Emendamento Fàvero
(Vicenza).

FÀVERO.

Infine il delegato della Provincia di Torino propone che all'ordine del giorno proposto da Catania, si aggiunga dopo l'articolo 4 il seguente:

Art. 4 bis: *Affidare alla Provincia il servizio di vigilanza sulla costruzione e manutenzione delle strade comunali obbligatorie.*

Affidamento alla Provincia della vigilanza sulla costruzione e manutenzione delle strade comunali obbligatorie.
Aggiunta Daneo
(Torino)

DANEO.

Prego il collega Giordano, come relatore per la Provincia di Catania, a riassumere la questione e dire il suo avviso sulle proposte.

Giordano (per Catania): Io cercherò in obbedienza al desiderio del nostro Presidente di riassumere brevemente le diverse proposte che furono fatte in ordine a questa questione importantissima.

Pare a me che tutti gli ordini del giorno possano essere distinti in due categorie. Alla prima categoria appartengono quelli che propongono voti intorno a provvedimenti legislativi. Ora, io non posso accostarmi a questi ordini del giorno perchè la legge com'è attualmente risponde abbastanza bene.

La seconda categoria comprende ordini del giorno che toccano la questione della estensione delle strade che si dovrebbero assumere dalla Provincia perchè alcuni hanno parlato di strade intercomunali, altri di strade obbligatorie in genere.

Infine ve ne sono alcuni che si preoccupano dei mezzi che devono essere a disposizione della Provincia, data la risoluzione nell'uno o nell'altro senso della questione prima. E davvero la questione dei mezzi è importantissima, e perchè i nostri voti siano pratici e logici, questo problema non deve essere lasciato insoluto.

Il collega Frugoni, con quella acutezza di mente che abbiamo ammirato, ha osservato che ieri noi abbiamo votato proposte di decentramento in materia amministrativa ed abbiamo anche chiesto che lo Stato si spogliasse di alcune funzioni e specialmente di quelle relative alle strade nazionali, ed oggi, facendo un lavoro precisamente inverso, alcuni vorrebbero che alle Provincie passino anche le strade comunali. Di qui, a suo avviso, un controsenso. Ma secondo me, qui, non si tratta di decentramento amministrativo; sibbene di vedere se e quali siano o possano essere le funzioni amministrative dei Comuni in ordine alle strade. Finchè il commercio non era sviluppato e le industrie finivano ai piedi dei nostri colli o monti; finchè il progresso, per meravigliose scoperte, non era giunto al punto di oggi, si poteva dire che una strada fatta sul territorio di un Comune serviva a quel solo Comune; ma oggidì ciò non si può più affermare. Il Comune che costruisce una strada, fa un'opera che non interessa solo più i suoi abitanti; onde certe strade oggi vanno considerate in rapporto a tutta la rete stradale della Provincia. Io domando se è possibile arrestare la viabilità al confine di un Comune. V'ha di più. Vi sono Comuni che per posizione topografica o per condizioni geologiche hanno una grande estensione di strade; altri invece hanno per questo servizio spese molto lievi, mentre invece sono specialmente gravati i Comuni di montagna e di collina. Non si può, e non è nemmeno giusto, mettere i Comuni dell'una e dell'altra sorta nelle stesse condizioni e obbligarli a sopportare, da soli, la spesa per le strade, che servono a tutti e sono fatte per tutti. È bensì vero, come si è detto, che si possono riunire questi Comuni in Consorzi per provvedere a determinati gruppi di strade, e che, quando il Consorzio sia importante, può la

Provincia avocarlo a sè. Ma io non so se ovunque accada ciò che succede in qualche Provincia che conosco molto bene. La formazione dei Consorzi è una questione delle più difficili e lunghe; per opere molto urgenti, che devono essere compiute da più enti, reca sempre pregiudizio la mora necessariamente a conciliare interessi spesso discordanti ed a concretare gli accordi, senza rilevare che colla nostra procedura, colle facoltà di opposizioni, colla lentezza dei nostri congegni amministrativi, il proporre un Consorzio per cosa urgente non è pratico.

Inoltre in materia stradale, se voi parlate di piccoli Consorzi, allora essi servono a poco; se voi parlate di grandi Consorzi, come necessariamente devono essere i Consorzi stradali, che devono comprendere un dato versante od un dato bacino, tutti sanno che l'addossarlo alla Provincia sarà la conseguenza necessaria, il che equivale alla proposta prima della Provincia di Catania.

Queste sono le considerazioni che mi hanno persuaso ad accogliere la proposta di Catania, anche perchè l'assunzione del servizio stradale intercomunale per parte delle Amministrazioni provinciali deve essere interpretata nel senso che essa non sia obbligatoria, ma facoltativa per le Province stesse, le quali potranno quindi attuarla in quella maniera che crederanno più conveniente; e se noi escludiamo il concetto della obbligatorietà e diamo loro solo facoltà quando, come e dove sia necessario, io non so come possano essere urtati i principii del decentramento, solo perchè la Provincia si sostituisce al Comune nella manutenzione di certe strade.

Debbono però essere scartati tutti quegli ordini del giorno, i quali parlano genericamente di manutenzione di strade obbligatorie. Sono obbligatorie non soltanto le strade che uniscono i capoluoghi, ma anche quelle che li uniscono colle frazioni, colla chiesa parrocchiale, col cimitero, ecc. Queste strade non possono evidentemente entrare nell'ordine d'idee proposto da Catania, non sono che di interesse locale e possono riguardare una frazione, ma non mai tutta la generalità degli abitanti d'una zona di territorio provinciale. Alla manutenzione di questi tronchi di strade, per quanto obbligatorie, debbono ad evidenza provvedervi i Comuni. Dunque soltanto le comunicazioni intercomunali possono formare oggetto delle nostre proposte.

Limitati così gli ordini del giorno, veniamo ora ai diversi mezzi proposti, con cui si potrà provvedere dalla Provincia a questo nuovo carico.

Faccio subito una dichiarazione: fautore convinto della trasformazione dei tributi locali, perchè è ingiusto che i servizi provinciali pesino esclusivamente sulla proprietà fondiaria come avviene coll'attuale loro ordinamento, io credo che tutte le ricchezze della Provincia si debbano chiamare a contribuire ai pesi della Provincia. Premessa questa dichiarazione, quantunque siasi a desiderare che vengano accolti i voti da essi espressi parmi che i rappresentanti di Palermo e di Girgenti facciano soverchio assegnamento sullo sgravio delle spese obbligatorie.

Pedaggio, no; su questo siamo tutti d'accordo; quindi si dice: il mezzo lo abbiamo subito; si tolgano le spese del casermaggio, dei porti e fari ed altre simili, e così le Provincie potranno attendere all'ampliato servizio stradale! Ma, egregi Colleghi, a parte la considerazione che lo Stato non si trova in condizione di assumersi gli oneri di cui si vorrebbero alleggerire le Provincie, io credo che potremo prendere in mano qualunque bilancio delle 69 Provincie del Regno, e noi vedremo che, anche depennando tutte queste spese, non ne ricaveremo mai tanto da provvedere a un ventesimo dei chilometri delle strade intercomunali. La proposta dunque non è pratica.

I rappresentanti di Parma e d'Alessandria presentano un ordine del giorno, secondo cui, il rimedio sarebbe nella legge. La legge del 1868 sulle strade comunali obbligatorie parla soltanto di costruzione; aggiungiamovi, essi dicono, anche la manutenzione e serviamoci delle stesse lettere *b* e *c* dell'articolo che provvede ai mezzi ed avremo ottenuta la meta dei nostri voti ed il fondo speciale necessario. Quanto al pedaggio, dicono anch'essi, no.

Ma ad una misura che da tutti è riconosciuta così odiosa, come il pedaggio, volete adunque sostituire un'altra forma non meno avversa e precisamente quella delle prestazioni personali? Se si respingono i pedaggi, che pur funzionano in certi Stati esteri, ove quasi ad ogni chilometro vi è una barriera che impedisce di andar oltre, che dire delle *corvées*, delle prestazioni personali? Se i pedaggi ci fanno tornare indietro di cento anni, le prestazioni ci fanno risalire a 300 anni or sono. Sarebbe sostituire ad una forma odiosa un'altra non

meno odiosa! Io credo il Congresso non vorrà invocare il ritorno di queste forme, e se farà un voto, sarà anzi che non ritornino più.

Un altro mezzo proposto è quello delle tasse speciali sugli utenti maggiori, e, sotto un certo aspetto, dichiaro senz'altro che, quando proprio fosse necessaria un'entrata per rafforzare il fondo, questa forma sarebbe molto più tollerabile che non i pedaggi e le prestazioni.

Ma, come già ho accennato, a tutti i voti che riflettono i mezzi finanziari, risponde la necessità della riforma dei tributi che vigono presso di noi. Limitiamoci quindi ad affermare, in questa adunanza, che l'intervento della Provincia nel servizio delle strade intercomunali possa e debba essere la spinta a provvedere convenientemente alla loro manutenzione, e riserviamo ogni questione della spesa a quando discuteremo dei tributi locali e delle basi della legislazione futura che dovrà provvedere ai bisogni dei Comuni e delle Provincie. Per ora non facciamo affermazioni di sorta; poichè noi faremmo una specie di voto che si stabilisca una tassa speciale, mentre dopo si discuterà tutta la forma complessa delle tasse locali.

Presidente: E dell'ordine del giorno Mazzoni che ne dice?

Giordano (per Catania): L'ordine del giorno Mazzoni riproduce un'idea che è stata proposta anche dal rappresentante di Catanzaro, che cioè si provveda mediante i ratizzi esatti per mezzo dell'esattore. Ora, poichè anche quest'ordine di idee entra nella materia dei tributi locali, io pregherei i Colleghi a mettersi d'accordo a rinviare codesto punto di discussione.

Presidente: Mantiene Frugoni il suo ordine del giorno?

Frugoni (Brescia): Lo mantengo.

Presidente: E Collotti, mantiene il suo?

Collotti (Palermo): Ne mantengo la prima parte, riservandomi di fare le altre proposte quando si tratterà il tema dei tributi locali. Per il N. 1 sono d'accordo col collega Giordano, con che però si indichi questa riserva, perchè del resto non si comprenderebbe la prima parte.

Presidente: Ma che differenza vi è fra la sua proposta e quella di Catania?

Collotti (Palermo): Nessuna.

Presidente: Chi è favorevole alla proposta di Catania, e

intende solo modificarla, non deve presentare un ordine del giorno, ma soltanto un emendamento.

Collotti (Palermo): Io avevo presentato un complesso di proposte che potessero disciplinare tutta la materia, ma ora che il collega Giordano ha proposto di rinviare questa questione dei mezzi all'altra discussione, mi associo senz'altro — con quest'intesa — alla prima proposta di Catania.

Presidente: Allora il suo resta ritirato. Mantiene il delegato di Catanzaro la sua proposta?

Giuranna (Catanzaro): La mantengo, perchè mentre non dà aggravio alla Provincia, reca vantaggio al Comune.

Collotti (Palermo): Siccome vi è la proposta Giordano, io lo pregherei di leggerla e credo che potremo essere d'accordo.

Presidente: Restano due proposte, quella di Frugoni e quella di Giordano.

Giordano (per Catania): La prima parte della mia proposta è quella della Provincia di Catania, coll'aggiunta: *mediante, ove d'uopo, il concorso dei Comuni.*

Collotti (Palermo): Dichiaro a nome mio e del collega di Girgenti di associarmi alla proposta Giordano.

Costituzione Consorzi
obbligatori fra i Comuni.
Aggiunta Merlo-Ponzi
(Alessandria-Parma).

Merlo (Alessandria): La seconda parte della nostra proposta si compenetra nella proposta Daneo; però noi vogliamo nella Provincia la facoltà di chiedere il Consorzio coattivo. Anche a nome del collega Ponzi prego l'on. Daneo di accettare questa aggiunta al suo ordine del giorno: *Provocando ove occorra la costituzione di Consorzi obbligatori fra i Comuni per la manutenzione di quelle intercomunali.*

Daneo (Torino): L'accetto.

Merlo (Alessandria): Allora resta una proposta sola.

Votazione sull'ordine
del giorno Frugoni
(Brescia) e altri.
Appello nominale.
Approvazione.

Presidente: Prima di tutto, metterò ai voti la proposta Frugoni, che è contraria a quella di Catania. Coloro i quali approvano la proposta Frugoni, e sono contrari a quella di Catania, secondo la formola Giordano, votano *sì*; coloro che approvano la proposta di Catania, secondo la formola Giordano, rispondono *no*.

Mezzanotte, segretario, procede all'appello nominale.

Rispondono *sì*, i delegati delle Provincie di:

Ancona, Bergamo, Bologna, Brescia, Chieti, Cosenza, Cuneo, Ferrara, Firenze, Genova, Grosseto, Macerata, Mantova, Milano, Modena, Novara, Padova, Portomaurizio, Reggio Emilia,

Salerno, Sassari, Siena, Treviso, Trapani, Venezia, Verona, Vicenza.

Rispondono *no*, i delegati delle Provincie di:

Alessandria, Ascoli Piceno, Bari, Catania, Catanzaro, Forlì, Girgenti, Napoli, Palermo, Parma, Ravenna, Roma, Teramo, Torino.

Presidente: Dichiaro l'esito della votazione: 27 *sì* e 14 *no*.

La proposta Frugoni è approvata.

Metto ora ai voti l'aggiunta proposta da Daneo alla prima di Catania, completata coll'inciso proposto dai delegati di Alessandria e Parma; aggiunta che non è eliminata dall'esito della seguita votazione, la quale esclude bensì il concetto che la Provincia debba direttamente assumere la costruzione e la manutenzione delle strade comunali, ma non esclude, invece, la semplice vigilanza. Questa, anzi si riannoda all'analogo voto già manifestato dal Congresso quando si discusse il tema delle *Riforme delle amministrazioni locali*. L'aggiunta suona così:

Il Congresso fa voti che venga affidato alla Provincia il servizio di vigilanza sulla costruzione e manutenzione delle strade comunali obbligatorie, provocando, ove occorra, la costituzione di Consorzi obbligatori fra i Comuni per la manutenzione di quelle intercomunali.

Votazione sulle aggiunte Daneo e Merlo — Ponzi (Torino, Alessandria, Parma).
Approvazione.

Chi approva quest'ordine del giorno si alzi in piedi. (Si alzano ventidue delegati).

Procedo alla controprova: chi non approva voglia alzarsi. (Si alzano diciassette delegati).

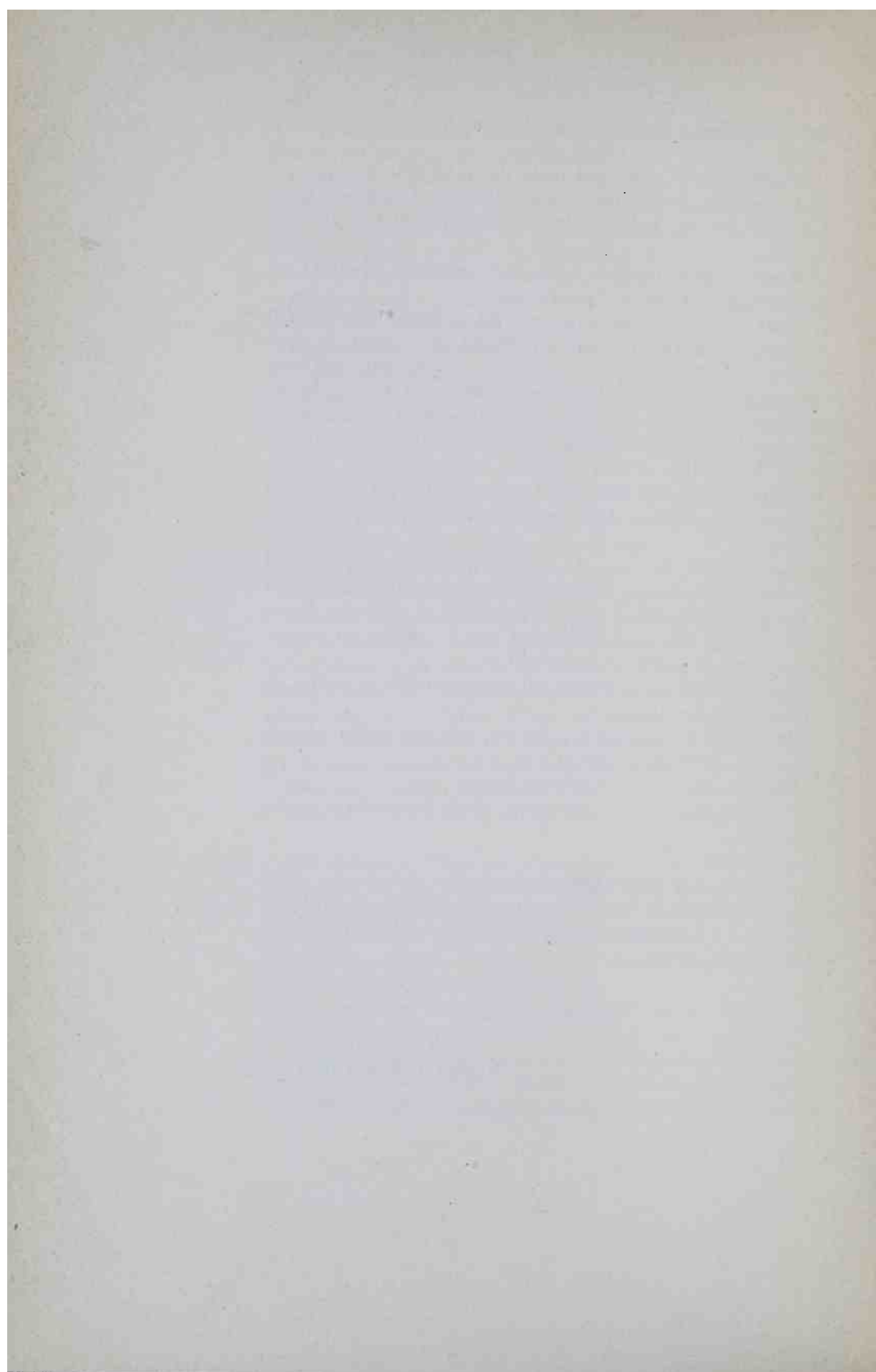
Dichiaro approvata l'aggiunta Daneo.

Proseguiremo i lavori domattina alle 9. La seduta è sciolta. Ore 12.

Del che si è fatto constare con questo verbale che, letto ed approvato dalla Presidenza, in virtù dell'art. 4° del Regolamento del Congresso, venne sottoscritto dal Presidente e da uno dei Segretari.

Il Presidente
PAOLO BOSELLI.

Il Segretario
CAMILLO MEZZANOTTE.



SETTIMA ADUNANZA

24 Ottobre 1898

Seduta antimeridiana

PRESIDENZA BOSELLI.

La seduta è aperta alle ore nove.

Presidente: do la parola al rappresentante di Macerata.

Bartolazzi (Macerata): L'odierna riunione di un primo Congresso di tutte le rappresentanze provinciali del Regno, per studiare la semplificazione ed il miglioramento degli ordinamenti amministrativi, promosso dalla Provincia di Torino e da essa attuato con tanto sentimento di ospitalità, in questa città sacra al cuore d'ogni italiano, nella ricorrenza del cinquantesimo anno dalla promulgazione dello Statuto e mentre qui l'intera Nazione è convenuta alla festa del lavoro, costituisce un avvenimento di tale importanza che, a mio avviso, merita di essere ricordato in modo solenne.

Lapide commemorativa
del Congresso delle Pro-
vince.

Proposta Bartolazzi
(Macerata).

Convinto che questi sentimenti siano condivisi da tutti i Colleghi, io propongo che vengano riaffermati, per mezzo di sottoscrizione fra tutte le Provincie italiane, qui convenute, in una lapide, da consegnarsi al Presidente della Deputazione provinciale di Torino, perchè sia collocata in quel sito che crederà migliore.

E propongo che nella lapide siano incise le seguenti parole:

LE RAPPRESENTANZE DELLE PROVINCIE ITALIANE
IN QUESTA CITTÀ A CONGRESSO CONVOCATE
NELL'OTTOBRE DELL'ANNO MDCCCXCVIII
CINQUANTESIMO DELLO STATUTO
STUDIARONO NEL RIAFFERMATO BENEFICIO
DELL'UNITÀ DELLA PATRIA
LA SEMPLIFICAZIONE DEGLI ORDINI AMMINISTRATIVI
E RICONOSCENTI
VOLLERO IN QUESTO MARMO RICORDATI
I SENTIMENTI DI AMMIRAZIONE E DI AFFETTO
AL FORTE PIEMONTE
E ALLA OSPITALE TORINO.

Presidente: Il Congresso ha inteso la proposta del Collega di Macerata..

Cavallieri (Ferrara): Certe proposte non si discutono, si acclamano. (*Applausi vivissimi ed unanimi*).

Presidente: In questo momento io dimentico di essere il Presidente del Congresso, e lo ringrazio a nome della Provincia e della Città di Torino, per la cortese dimostrazione.

Palumbo (Napoli): Io avrei voluto ancora trattenermi a Torino; ma forzato a partire, adempio al dovere di salutare tutti i Colleghi, qualora non avessi la fortuna di vederli ancora. Vorrei inoltre fare una preghiera relativamente all'ordine dei lavori; che, cioè, fosse posta in discussione la proposta ultimamente fatta dalla Provincia di Siena, di costituire un Comitato permanente delle Rappresentanze provinciali.

Presidente: Egregio Collega, ella comprenderà che accettare la sua proposta vuol dire chiudere il Congresso. Faccia il sacrificio e rimanga. Si tratta di una proposta che non è isolata, e ve ne sono delle altre dello stesso genere. Abbiamo ancora da discutere il tema dell'*infanzia abbandonata*, questione grave, per la quale sono iscritti molti oratori; poi v'è la questione dei *tributi locali*, vastissima, che assorbirà molto tempo. Riservi la sua proposta alla seduta pomeridiana.

Cerutti (Venezia): Debbo informare i Colleghi che il rappresentante di Padova ha dovuto partire per ragione d'ufficio pubblico, ed ha incaricato me di dare il suo saluto al Congresso.

Presidente: Pregherei i Colleghi che hanno analoghi incarichi, di farli alla chiusura. Il delegato di Udine fa sapere che per motivi di salute gli è impossibile intervenire. Ne manderò a prendere notizie.

Rava (Ravenna): Ho letto in un giornale che all'onorevole Balenzano, rappresentante di Bari, è morta la madre; spero non sia, ma poichè si tratta di un caro Collega...

Voci: Non è vero, non è vero. L'abbiamo visto ieri sera.

tema II.
Infanzia abbandonata.
Relazione di Genova.

Presidente: Ora procediamo nei nostri lavori, poichè io credo che il Congresso vorrà esaurire interamente l'ordine del giorno.

Tutti hanno letto la splendida relazione della Provincia di Genova, sull'*assistenza dell'infanzia abbandonata*. (V. allegato n. 4, pag. 459).

Io pregherei il Relatore di riassumere la sua memoria, e di indicare il voto sul quale il Congresso si dovrebbe pronunciare.

Celesia (*Genova*): Noi abbiamo, nella relazione, riassunto in tre diverse conclusioni le nostre proposte, (pag. 482, 483 e 485 del volume).

Presidente: Dobbiamo far prima la discussione generale, oppure discutere singolarmente le proposte?

Voci: Una per una.

Cavalleri (*Ferrara*): Prima che si entri nella discussione, è intenzione mia e di diversi Colleghi, che debbono assentarsi, di esprimere la riconoscenza del Congresso a tutte quelle Provincie che vi hanno cooperato, presentando quesiti, proposte e voti...

Presidente: Di ciò ci occuperemo nella seduta di chiusura, perchè, se entriamo ora in queste cose, non si finisce più.

Apro adunque la discussione sulle proposte della Provincia di Genova in ordine alla *assistenza dell'infanzia abbandonata*, riassunte in quattro capi nella prima conclusione della relazione di Genova (pag. 482 del volume). proposte che discuteremo una per una.

La prima è del seguente tenore:

Il Congresso delle Rappresentanze provinciali fa voti perchè, pur maturandosi altre e maggiori riforme, si stabilisca frattanto prontamente per legge:

1° *Che l'obbligo stabilito dall'articolo 299 della legge comunale e provinciale (testo unico) si limiti al mantenimento degli abbandonati delittuosamente, in senso dell'art. 386 Codice penale, e di quei figli di madri primipare che, a giudizio della Deputazione o del Consiglio amministrativo del brefotrofo non possono essere allevati dalla madre senza dar luogo ad inconvenienti morali.*

N. 1° Limitazione dell'obbligo delle Provincie.

Celesia (*Genova*): Domando la parola per una mozione di ordine. Credo che per avere un concetto esatto della proposta, si dovrebbero discutere assieme i numeri 1° e 2°, poichè si tratta di proposte di cui una è complemento dell'altra.

Presidente: Sta bene.

2° *Che è in facoltà delle Provincie di continuare nei sistemi di assistenza più larga, attualmente in vigore, dovendosi considerare la relativa maggior spesa come facoltativa a senso dell'art. 236.*

N. 2° Facoltà alle Provincie di estendere l'assistenza.

Ramolino (*Porto Maurizio*): Le due prime proposte teste lette racchiudono quello che è il concetto fondamentale delle proposte presentate, perchè, una volta che si sia d'accordo sulla categoria degl'infanti, a cui si deve estendere la pubblica assistenza obbligatoria, resta facilitata la risoluzione di tutte le altre questioni dipendenti e secondarie. Io credo che, con queste due proposizioni si riassumano tutte le proposte della Deputazione di Genova, perchè, come vedrà il Congresso, le proposizioni 3^a e 4^a sono da accettarsi senza discussione. Ed anche la 2^a mi pare che diventi cosa superflua. Quando, in base alla prima proposta, si stabilisca quali siano le categorie degli infanti che hanno ragione di assistenza pubblica obbligatoria, tutto il resto si intende che diventa facoltativo senza che una legge ce lo indichi specialmente.

Io dirò subito che questa proposizione mi pare accettabile in quanto che si allontana da quel concetto rigoroso di considerare come esposti, allo scopo di pubblica assistenza obbligatoria, solo quegli infanti, i quali siano stati abbandonati con atto delittuoso. Questo concetto non si potrà applicare per molte ragioni; basti indicare questa: che la società non deve intervenire soltanto quando è succeduto un reato. La buona amministrazione vuole che si apprestino i mezzi anche per prevenire il reato e non intervenire soltanto dopo. Quando una madre in procinto di esporre il figlio se ne trattiene, se la società le appresta il mezzo di provvedere altrimenti, dovrebbe esser il momento per essa di intervenire. Ma siccome questo momento è soggettivo e psicologico, non si può fissare aprioristicamente; d'onde la necessità che il ricovero degli infanti non si limiti ai soli esposti, ma anche a quelli portati agli uffici di ricevimento. E questa è anche la definizione dell'art. 2 del Decreto imperiale 19 gennaio 1811, dove si dice che sono trovatelli gli infanti che, essendo sconosciuti padre e madre, sono stati esposti in un luogo qualunque o presentati in uffici destinati a riceverli.

Tuttavia io ritengo, che qualche restrizione sia necessaria. Così si impone la distinzione tra infanti legittimi ed illegittimi, i quali ultimi principalmente, costituiscono quella classe di miseri che si ha la malvagia di esporre. Gli infanti legittimi possono essere anche momentaneamente accettati dagli uffici, non mai come a far parte della famiglia dello Ospizio, ma come in un Ospedale od in certe circostanze, allorchè,

cioè, per non lasciare morire un bambino è necessario accoglierlo momentaneamente. Questo succede in quelle Provincie, come la nostra, nelle quali dall'ospedale si passa senz'altro all'Asilo dei lattanti, e non vi è un ricovero intermedio per i bambini legittimi od illegittimi. Poichè evidentemente ripugna che, mentre si riceve un bambino, perchè illegittimo, lo si debba invece lasciar morire per la strada solo perchè legittimo. Se quindi, per l'ammissione nella famiglia dell'Ospizio, deve esigersi l'illegittimità della nascita, umanità vuole che non sia precluso anche il ricevimento dei legittimi in modo temporaneo, in via d'urgenza, con decreto dell'Autorità pubblica e colle spese ripetibili. Il provvedimento deve assolutamente essere provvisorio perchè se l'infante legittimo avesse bisogno di essere allevato dalla pubblica assistenza, non deve mai farsi a carico della Provincia, ma esso deve considerarsi come inabile al lavoro ed a lui deve provvedersi colle norme relative della pubblica assistenza.

Ma nemmeno tutti gli illegittimi devono essere accolti a carico della Provincia. Ho visto che, tra i mezzi restrittivi proposti da Genova, vi sarebbe quello che si debbano accogliere soltanto i figli illegittimi di madri primipare, i quali, a giudizio della Deputazione o del Consiglio amministrativo del Brefotrofio, non possono essere allevati dalla madre senza dar luogo ad inconvenienti morali. Io sarei affatto contrario a questo sistema. L'accoglimento di un infante deve essere disciplinato da norme e condizioni fisse, e stabilite *a priori*, e non dipendere dalle indagini e dall'apprezzamento variabile e personale dei membri di un'amministrazione. È assolutamente necessario che vi sia una norma. Io non potrei quindi accettare l'aggiunta proposta.

Ho visto invece che in una relazione presentata al Consiglio provinciale di Torino dal collega Giordano si propone, come mezzo di restrizione, che la madre si faccia conoscere mediante una domanda e che non si trovi in condizioni tali da potere provvedere essa stessa al mantenimento dell'infante. A prima vista pare che questa condizione sia un po' eccessiva; ma ragionandovi su si vede che tale non è, anzi è un rimedio migliore degli altri. Difatti, tutti devono essere convinti che le ricerche sulla maternità, allo scopo amministrativo ed anche per regolare la competenza fra Provincia e Provincia, — ricerche in via amministrativa, che si fanno o per mezzo dei

Sindaci, o della Polizia, o dei sanitari, o della levatrice — sono un fatto ammesso e riconosciuto. Ebbene, io ritengo preferibile sistema quello di richiedere alla donna la dichiarazione diretta della propria maternità, poichè i mezzi indiretti portano ad investigazioni complicate e adducono talvolta ad errori e sempre a maggiore pubblicità che non la dichiarazione della madre stessa. Ora, per evitare questi errori e questa pubblicità, e giacchè queste indagini si devono fare, meglio è esigere addirittura la dichiarazione della madre.

Posso assicurare che questo sistema dell'indagine amministrativa si vede in larga scala e costantemente praticato in molte Provincie della Francia. Sopra 57 ammissioni di infanti noi a Porto Maurizio ne abbiamo avuto 14 che ci vennero dalla Francia, accompagnate dalla dichiarazione della madre che riconosce la propria maternità, appunto perchè in Francia è ammesso questo sistema già da molti anni. Viceversa noi non possiamo rimandare neanche uno degli infanti che nascono da donne che, dalla vicina Francia, vengono a dare alla luce nella nostra Provincia, perchè da noi non è ancora adottato questo sistema della ricerca amministrativa.

Dal momento, adunque, che la ricerca amministrativa è entrata in tutte le convinzioni, preferisco che si faccia obbligo alla madre di dichiarare essa la propria maternità. Certo la dichiarazione dovrà essere organizzata in modo che possa essere agevole; ma le modalità di essa non deve trattenerci dallo ammettere il principio come il più soddisfacente. Una volta conosciuta la madre, è facile l'accertare se la stessa sia o no in condizioni di provvedere al proprio figlio. E su questo punto naturalmente può agire la prudenza oculata della Commissione e del Direttore. Il non poter provvedere all'allevamento non dipende soltanto dalla mancanza materiale di mezzi, ma talora anche da circostanze d'indole delicata che possono sconsigliare di lasciare allevare l'infante alla ragazza madre anche se abbiente.

Ho visto poi che in alcune Provincie si manifesta una tendenza a richiedere qualche cosa di più; si vorrebbe, cioè, che fosse reso obbligatorio per la madre il riconoscimento del figlio ed il suo allevamento. Ora ciò mi pare che sia andare un po' troppo in là e che queste riforme radicali, di cui non disconosco i vantaggi, devono venire un po' alla volta come conseguenza del primo passo e del miglioramento dei costumi del nostro paese.

Riassumendo, io ritengo che la categoria degli infanti, di cui è obbligatoria la spesa, deve essere ristretta agli esposti nel vero termine della parola; gli altri presentati, o agli uffici di ricevimento o agli ospizi, devono avere le condizioni che siano illegittimi; che la madre si faccia conoscere e che non sia in grado di provvedere essa stessa. All'infuori di questi infanti, ogni altro ricevimento non può essere che provvisorio in via d'urgenza e con decreto della pubblica autorità.

Ho finito su questa parte, e mi riservo di prendere la parola sulle altre.

Presidente: Il Congresso non ignora certamente che non vi è solo la Provincia di Genova che ha presentato proposte su questo argomento. Abbiamo anche la proposta di Pisa (per gli scrofolosi), abbiamo quella di Catania e quella di Girgenti del nostro valentissimo Vullo. Si mettano d'accordo tutti questi Relatori per vedere se si possono fondere le varie proposte.

Vullo (Girgenti): Sul primo ordine di proposte, accettato anche dal rappresentante di Porto Maurizio, si potrebbe andare d'accordo; ma vi è la seconda proposta più ardita, che è quella della ricerca della paternità; parmi che si dovrebbe far voti perchè questo problema sia risolto al più presto con giustizia ed equità.

Fàvero (Vicenza): Nel Veneto, e specialmente per iniziativa della Provincia di Rovigo, tutto quello che si contiene nella proposta che ora si discute è un fatto compiuto, e mi dispiace che non sia presente il rappresentante di quella Provincia che potrebbe dare schiarimenti.

Anche Vicenza ha intrapreso uno studio per applicare lo stesso sistema, ritenendo che le disposizioni attuali siano più che sufficienti, senza bisogno di ricorrere ad una disposizione legislativa apposita.

Di fronte a questo stato di fatto sarebbe pericolosa l'affermazione di una simile necessità. Si dovrebbe invece affermare ed estendere a tutte le Provincie l'interpretazione, già data da alcune di esse, la quale confermi, che, secondo la legge, sono unicamente esposti quelli abbandonati. In via transitoria si può ammettere anche l'accoglimento di altri, ma un po' alla volta si venga a questa rigorosa e pura applicazione della legge.

Io proporrei quindi un emendamento a questa prima proposta, in modo da rendere unanime questa interpretazione.

Applicazione al Veneto
dell'art. 299 della legge
comunale e provinciale.
Emendamento Fàvero
al N. 1° (Vicenza).

Presidente: L'emendamento presentato è il seguente:

Il Congresso fa voti perchè, con interpretazione autentica sia dichiarata applicabile al Veneto il disposto dell'art. 271 (299 testo unico) dell'attuale legge comunale e provinciale, relativa al mantenimento degli esposti.

Fàvero (Vicenza): Questa mia proposta ha bisogno di qualche illustrazione. Nel Veneto, la legge comunale e provinciale fu applicata senza la disposizione dell'articolo citato, perchè, nel Veneto, la spesa degli esposti, era, in principio, a carico dello Stato e poi è passata al cosiddetto *fondo territoriale*, fondo alimentato dalle Provincie. Scomparso il fondo, con unanime consenso delle Provincie, ed avvenuta la riforma del 1889, il Parlamento non si è occupato di questa faccenda, ed il Governo, in base alla facoltà avuta di coordinare la nuova legge comunale colle passate, credette sua competenza di dettare l'art. 271, senza fare nessun cenno riguardo alle nostre Provincie. Di qui un mondo di questioni; le Provincie hanno cercato di ottenere Decreti Reali per ottenere la divisione delle spese fra Comuni e Provincie; il Consiglio di Stato ha dato torto alle Provincie. Più tardi si è tornati alla carica dalle Provincie (Padova e Verona), le quali ottennero il Decreto Reale, che ammetteva il contributo anche dei Comuni in questa materia. Su questo esempio Vicenza, che ho l'onore di rappresentare, ha fatto lo stesso ed ha ottenuto analogo Decreto Reale. Senonchè i Comuni non si adattarono a queste risoluzioni e cominciarono a muovere questioni, non solo in via amministrativa, ma anche in via giudiziaria, per stabilire che l'art. 271 (colla legge d'oggi, 299) è incostituzionale, perchè il Governo del Re non aveva la facoltà d'introdurre una novità. Quindi io domando al Congresso un'affermazione solenne, perchè con interpretazione autentica sia dichiarata applicabile alle Provincie venete il disposto del citato articolo; aggiungo che questa mia proposta è pure firmata dai delegati di Venezia, Verona, Padova e Mantova.

San Donnini (Modena): Certamente un mezzo per raggiungere il fine di diminuire, e forse anche togliere, questa triste ed incivile piaga della società nostra, è quello di obbligare le madri di farsi conoscere; ma nessuna delle pregievolissime relazioni che furono presentate si è occupata della questione gravissima, della ricerca sulla paternità, la quale pure ha una importanza grandissima. Ho inteso il rappre-

sentante di Girgenti accennare che ne avrebbe fatto proposta al Congresso. Avendo presentato apposito ordine del giorno su questo argomento, mi riservo anche di unirmi alle proposte del Collega.

Presidente: L'ordine del giorno è del seguente tenore: Ricerca della paternità.

Il Congresso fu votò perchè, dandosi opera alle modificazioni della legge sugli esposti, sia in pari tempo introdotta, nella legge civile, l'azione d'indagine sulla paternità, in quei limiti e con quelle norme e quelle cautele che, pure evitando il perturbamento delle famiglie, valgano ad affermare la responsabilità del padre e l'obbligo suo di provvedere al mantenimento del figlio anche di fronte alla pubblica assistenza.

Ordine del giorno
San Donini (Modena).

San Donini (Modena): A me pare una cosa non ammissibile che un Congresso, in cui si trovano adunate tutte le rappresentanze delle Province italiane, di quelle amministrazioni cioè, che hanno l'onere e la cura degli esposti, si raccolga, senza far conoscere il suo pensiero su questa importante questione e senza indicare una via di risoluzione, al potere legislativo.

Oramai questa questione della ricerca della paternità non può più chiamarsi immatura. Gli studi dei cultori di scienze sociali sono diretti da lungo tempo su questo argomento. I progetti di legge si sono succeduti ai progetti; i propositi si sono ripetuti, senza che si sia mai trovato modo di darvi una risoluzione definitiva, arrestati forse davanti a dubbi od a temute conseguenze, o respinti dall'urgenza di maggiori problemi legislativi che andavano occupando la mente e l'opera del Parlamento.

Non ricorderò i precedenti storici di questa istituzione. So che parlo a persone che sanno e ricordano più e meglio di me; mi limito a rilevare che, ristabilendo nella nostra legislazione l'istituto delle indagini sulla paternità, non faremmo che tornare alle buone tradizioni italiane e seguire la via tracciataci dalle Nazioni più civili. Ricorderete certo che, sotto l'impero del diritto comune, la ricerca della paternità era ammessa; fu in occasione della formazione del Codice Napoleonico, che il Bonaparte, davanti ai dubbi di chi studiava il Codice, che fu poi emanato col suo nome, buttò la famosa frase: « la società non ha interesse a che i bastardi siano riconosciuti! »; e fu per quella frase brutale che rimase abbandonata qualunque idea sulla ricerca della paternità. In Italia non fu dappertutto

accolta la massima della legge francese. L'ammissione della ricerca della paternità rimase nel Piemonte fino che durò il Codice Albertino, e nella Lombardia e nel Veneto finchè la legislazione austriaca vi fu sostituita dalla nostra. Voi sapete che in Germania ed in Inghilterra è riconosciuto questo diritto; ed in quella stessa Austria che è conservatrice e cattolica, queste ricerche sono in quel modo ammesse. Ricorderete pure in qual modo l'azione della ricerca della paternità sia rimasta, in definitiva, esclusa dalla legge che oggi ci regge; essa era ammessa nei primi progetti del Codice civile, in quei progetti che portano i nomi di Cassinis e di Minghetti. Se nel Codice poi promulgato, l'azione fu esclusa, lo fu in modo quasi transitorio e con riserve.

Però questa questione s'impone e si deve pure risolvere in qualche modo. Uomini eminenti e di grande autorità si fecero promotori, perchè si venisse a quella risoluzione, davanti alla quale il Codice si è arrestato. Io non vi citerò molti nomi: ricorderò solo il Morelli ed il Gianturco, che si sono tenuti costantemente su quella traccia. Fra i tanti progetti di legge presentati al Parlamento, vi ricordo quello del 1894 che porta il nome del Gianturco e una relazione del Facheris, e vi cito questo progetto di legge perchè, come osservò l'on. Bertolini che lo esaminò, se esso non ebbe seguito, ciò avvenne, non tanto per il ritardo dei lavori legislativi, come per la mèta troppo larga che si prefiggeva, avendo per iscopo di porre il figlio legittimo di paternità accertata nella stessa condizione di quello riconosciuto per atto volontario del padre.

Nella legislazione inglese come in quella germanica ed in quella austriaca, l'obbligo del padre verso il figlio riconosciuto è limitato all'obbligo di dargli gli alimenti ed un avviamento ed una educazione per metterlo in grado di procacciarsi un pane; ma è mantenuta una linea netta fra essi e la famiglia legalmente costituita. Il figlio naturale riconosciuto per sentenza, non ha diritto, nè di assumere il cognome, nè di adire alla successione patrimoniale, come gli altri appartenenti alla famiglia che diremo legale. Gli obblighi del padre sono pareggiati a quelli che da noi sono esercitati dalla pubblica assistenza.

Io credo che a ragione debba essere mantenuta una linea di demarcazione tra i figli nati fuori del matrimonio e gli altri.

Bisogna dare molto peso a certe considerazioni e non po-

trebbe la legge attribuire a questi figli illegittimi diritti eguali a quelli che sono nati sotto il vincolo che la legge riconosce e vuole. A queste considerazioni si deve anche aggiungere quest'altra; che, tenendo circoscritti i limiti degli effetti del riconoscimento, si toglie il temuto pericolo che, disponendo in modo diverso, si apra la via a tentativi di ricatto che pure in questa materia non sono impossibili.

Ho così brevemente esposte le considerazioni per le quali, secondo me, si dovrebbero anche da noi, riconoscere questi diritti ai figli esposti abbandonati; io credo che il Congresso dovrebbe oggi affermare il proprio intendimento, il proprio voto, perchè sia modificata la legge e sia ammessa la ricerca della paternità, secondo l'esempio della legislazione austriaca, germanica ed inglese; circondando l'istituzione con tutte quelle cautele, che valgano a togliere i timori dei più riluttanti, e ad impedire che ne venga il perturbamento delle famiglie, voto che servirebbe a sancire contemporaneamente le responsabilità ovunque siano ed a far cessare l'immorale spettacolo che il denaro del contribuente serva a pro di chi ha il triste coraggio di abbandonare i propri figli.

Presidente: Io ammiro le cose interessanti che ella ci ha dette con tanta dottrina, ma prego i Colleghi di non seguire l'esempio del collega San Donnini. Teniamo separato questo tema e, per ora, non facciamone questione

San Donnini (Modena): Sviluppando questa mozione ho creduto di fare cosa attinente alle proposte che il Congresso sta discutendo.

Presidente: Non ho già voluto dire che ella sia uscita dall'argomento; dissi unicamente di procedere con ordine. L'argomento da lei trattato verrà dopo.

Palumbo (Napoli): Non avrei chiesto la parola, se non avessi letta la relazione del collega di Girgenti (vedi alleg. 6, pag. 499). Quella relazione mi obbliga a parlare per due ragioni. Anzitutto per chiarire qualche punto intorno al brefotrofo di Napoli. Egli ha accolto tutte le accuse che si sono fatte a quella istituzione; nè io voglio difenderla in questo momento; ma non posso non fare conoscere che quelle accuse furono esageratissime e che la voce che vi fossero rimasti 3 bambini vivi su 456 — voce che fece lacrimare le popolazioni italiane — fu smentita, e la smentita fu resa pubblica dalla pubblica stampa.

Dirò ancora un'altra cosa in ordine a questa relazione pregevolissima, ma a cui non posso associarmi. Mi permetta il Presidente ed il Congresso; ma di questa questione della ricerca della paternità non se ne può far a meno di parlare. La relazione di Girgenti la suggerisce come un mezzo per contribuire alla spesa; ora io sono contrario che si debba da questo Congresso emettere il voto perchè sia riconosciuto nella nostra legislazione il principio della ricerca della paternità, per evitare ai Comuni ed alle Provincie una spesa! Una questione così grave, sulla quale si affaticarono giureconsulti insigni, fra cui il Gianturco, noi la si vorrebbe qui portare per incidente, perchè porgerebbe il mezzo di evitare delle spese! Sui bilanci provinciali e comunali gravitano tante e tante spese, ma non credo che questa sia la maggiore. La Provincia di Napoli, che è fra le più importanti, non paga per questo che ottantamila lire, mentre pagherà un milione per i matti, per le strade, ecc. Questa partita qui nel bilancio non è la più importante.

Noi abbiamo già fatto molto introducendo degli obblighi che hanno fatto decrescere il numero degli esposti; se qualche altra piccola restrizione si farà, il numero dei trovatelli non potrà che diminuire grandemente. Ma io dichiaro che sono del tutto contrario alle restrizioni al ricovero degli esposti che si propongono nella prima delle conclusioni di Genova, e sono d'accordo col collega di Porto Maurizio, perchè non si facciano limitazioni ai sentimenti di umanità. Perchè raccogliere solo i figli del delitto e non raccogliere quelli di quelle povere donne che per l'oblio di un momento sono cadute in colpa? Io comprendo benissimo il concetto restrittivo della dichiarazione della madre, e vi seguirò nell'esigere la condizione che i figli siano illegittimi; ma oltre di questo non potete pretendere altro. Colui che è nato, ha diritto di vivere e di essere mantenuto se povero. Dobbiamo eliminare assolutamente le proposte contenute nel numero primo delle conclusioni di Genova, perchè esse contengono restrizioni che mancano ad ogni principio umanitario. Convengo perfettamente che gli esposti siano ammessi a base della dichiarazione della madre, e sia pure dichiarazione giurata. Aggiungete pure qualche altro mezzo restrittivo; potete dettare le modalità della dichiarazione; anzichè farla all'Amministrazione pubblica, la si potrebbe rilasciare all'Ufficiale sanitario che è una persona di fiducia, la quale potrà, avutala,

attestarvi chi è la madre; e voi avrete ottenuta una dichiarazione sufficiente.

Propongo quindi che il Congresso non voti la parte che si riferisce alla ricerca della paternità, per evitare delle spese dei bilanci comunali e provinciali; noi non ce ne possiamo occupare e non dobbiamo addentrarci in una simile questione. Ci sono questioni che non si debbono neppure adombrare; occupiamoci di questioni vive e non lasciamo che le nostre discussioni siano distratte da argomenti che, come questo, debbono essere scartati dalle nostre discussioni. Noi dobbiamo occuparci delle questioni nei limiti della legge, e la legge non vuole la ricerca della paternità. Per altra parte, se mettiamo innanzi una tale discussione e ammesso pure che il padre ha il dovere di mantenere il figlio, come fare? Se il padre ha i mezzi e non lo manterrà, o se non ha i mezzi, l'infante dovrà pure essere mantenuto.

Concludendo adunque, io vorrei che si restringesse la questione alla legislazione attuale e che si eliminassero i concetti che si trovano scritti al primo numero della relazione di Genova.

Presidente: Sta bene per la legislazione esistente, ma non è men vero che si può entrare anche a trattare delle riforme della legislazione.

Lecci (Pisa): Io debbo un ringraziamento alla rappresentanza di Genova per avere con cortese parola nella propria relazione riportate le conclusioni e le proposte che la Provincia di Pisa aveva fatto in ordine a questo argomento. Se è vero che il nostro Congresso si deve limitare a dei principii fondamentali, generali, in ordine a questa materia, io credo che la Provincia di Genova abbia troppo affermato questo sistema ed abbia dimenticate altre proposte che possono essere e sono fondamentali.

Io voterò il numero primo come principio, quando però mi si diano schiarimenti sul modo di ottenere la prova per la certezza delle indagini che in detto numero si stabiliscono: *Che l'obbligo stabilito dall'art. 299 della legge comunale e provinciale (testo unico) si limita al mantenimento degli abbandonati delittuosamente in senso dell'art. 386 Codice penale e di quei figli di madri primipare, ecc.* Anche il collega Palumbo nella sua proposta vorrebbe la certezza che si tratti di figli di madri primipare; ma perchè la proposta sia pra-

tica, bisogna che ci si dica in qual modo questa prova si possa raggiungere.

Allattamento materno.
Sussidi e Premi.
Ordine del giorno Lecci
(Pisa).

Perciò, a nome della Provincia di Pisa, io presento quest'ordine del giorno:

Il Congresso afferma il principio morale e sociale che in ordine al mantenimento ed all'assistenza degli esposti:

1° *Gli Ospizi curino che, usate tutte le debite cautele di prudente riserva, gli illegittimi abbandonati siano consegnati per l'allattamento alla madre, e, qualora ragioni di prudenza vietino la consegna alla madre, siano consegnati a persone presso delle quali la madre possa visitarli.*

2° *Il sussidio per l'allevamento sia conservato alla madre che riconosca il figlio, se essa è miserabile.*

3° *Si assegnino premi pel buon allattamento e per l'educazione agli illegittimi. Il premio d'educazione non potrà essere corrisposto se la persona, cui l'illegittimo venne affidato, non dimostri che esso è stato prosciolto dall'obbligo della istruzione elementare.*

È evidente che è compito altamente umano, altamente sociale quello che si propone per quanto riguarda la educazione degli esposti. Ed io ricordo qui con vera soddisfazione gli studi che sono stati fatti in altri Congressi ed in altre riunioni, e soprattutto ricordo la relazione splendida che al Congresso delle Opere pie sulla questione degli esposti è stata fatta da Torino; ricordo il convegno di Milano del 1895 sullo stesso argomento. Queste tre proposte della Provincia di Pisa hanno il conforto e l'autorevole appoggio di essere state già tanto discusse, furono riportate con lode nelle due relazioni ora ricordate.

Noi appunto proponiamo che gli Ospizi curino che gli illegittimi siano consegnati alla madre, usando tutte le debite cautele di prudente riserva. È questo un intendimento altamente sociale, poichè, quando si parla in questa materia, la questione della educazione non dev'essere trascurata. Anzi tutto, con questa proposta, si cementa sempre più quell'affetto naturale che la madre deve avere pel proprio figlio. Se per circostanze speciali è stata indotta ad abbandonarlo, certo questa madre può, con questo mezzo, essere riunita alla sua creatura; sia pure frutto di un amore illegittimo, sarà sempre un intendimento raggiunto, dal punto di vista sociale ed educativo, ed avremo dato ai nostri Ospizi un indirizzo generale,

che sarà sempre altamente morale e commendevole anche nell'interesse igienico (parlo a persone pratiche di amministrazione), poichè si sa che abbiamo una statistica dolorosissima della mortalità dei bambini esposti. (*Benissimo! Bravo!*).

A questa statistica porta un larghissimo contributo la forma di mortalità che dipende da malattie contagiose, che non possono essere accertate, malgrado che vi siano norme che trattengono dal consegnare all'allevamento i bambini, se non dopo un periodo di osservazione per le malattie di contagio; facilitando che il bambino rimanga alla madre, si raggiungerebbe anche questo interesse.

In secondo luogo il Congresso comprende subito che sempre allo stesso scopo — di facilitare il riconoscimento materno — è diretta la seconda affermazione, che cioè *qualora ragioni di prudenza vietino questa consegna alla madre, gli Ospizi cureranno che l'illegittimo sia consegnato per l'allattamento e susseguente tenuta a persone dimoranti in luogo ove sia possibile alla madre di visitarlo*. La seconda proposta, che il sussidio per l'allevamento sia conservato alla madre, la quale riconosca il figlio, quando la madre sia povera, è ispirata pure al concetto che conviene fare tutto ciò che contribuisca a cementare il ritorno all'affetto materno; e noi intendiamo che non solo il sussidio sia dato alla madre durante l'allevamento, ma a quella che lo riconosce.

Vi è poi la proposta: *Che siano assegnati premi pel buon allattamento e la educazione degli illegittimi. Il premio d'educazione non potrà essere corrisposto se la persona cui l'illegittimo venne affidato non dimostri che esso è stato prosciolto dall'obbligo dell'istruzione elementare*. Per pratica, nella nostra Provincia, abbiamo visto (e credo che l'esempio possa adattarsi ad altre) che i premi di allattamento che sono già in uso da noi, hanno dato buoni frutti, ma sono così meschini, che non servono bastantemente di eccitamento, e si concedono con troppa facilità, senza quelle forme che servono a stabilire una garanzia che siano veramente meritati. Per completare questo sistema si propone che, non solo si concedano dove mancano, ma si conservino e riformino dove sono, non pur per l'allattamento, ma anche per l'educazione, perchè questo contribuisce a risollevar i disgraziati abbandonati. Siccome poi esiste un obbligo, secondo la legge del 1877, d'inviare i bambini alla scuola, è bene si stabilisca che il premio non si

possa dare se non quando vi è il proscioglimento dagli obblighi della legge.

Riservandomi di prendere poi la parola per un'aggiunta al numero quattro, presento intanto il mio ordine del giorno al Presidente. (*Bene! Bravo!*).

Faldella (*Novara*): Ho sentito dire che la questione della ricerca della paternità e della maternità, perchè questione che agita la mente dei legislatori, deve essere sottratta all'esame di noi amministratori delle Provincie e che su essa non deve influire ragione di finanza. Ma l'egregio Palumbo voglia considerare che questo Congresso non ha solo lo scopo di accomunare fra noi la giurisprudenza sulle varie materie regolate dalle leggi vigenti, ma altresì quello di fornire materiale luminoso per la riforma di esse leggi.

Io credo che al legislatore nessun materiale più importante possa essere presentato di quello che irradia dalla pratica razionale e caritatevole delle Amministrazioni provinciali insorte contro le barbare ed illogiche usanze medioevali, per cui i codici che si chiamano civili, si potrebbero secondo il Firenzuola chiamare incivili.

La Provincia di Novara, che ho l'onore di rappresentare coi miei distinti e cari Colleghi, ha una specie di primato in questa questione degli esposti, perchè l'illustre umanista Carlo Negroni, lustro e decoro del nostro Consiglio, gli presentava una coraggiosa relazione per dimostrare come gli obblighi dati alla Provincia di allevare gli esposti non dovessero tramutarsi, come pur troppo avveniva nella pratica, in un premio promulgato ai frutti degli illegittimi amori. Il filologo Negroni ha potuto dimostrare che per *esposti* non si devono intendere gli *illegittimi*. Ma tutto ciò che Novara ha fatto per togliere l'erronea interpretazione della legge sugli esposti è alla sua volta esposto in una recente relazione del mio Collega consigliere Calderini, alla quale mi riferisco (vedi all. n. 7 e 8, pag. 509, 525).

Io mi sono levato a parlare per aggiungere alcune considerazioni, non sopra i mezzi pratici con cui l'ente Provincia, allo stato attuale della legislazione, possa provvedere più rigorosamente al servizio degli esposti, ma per una mia speciale coerenza di pensatore, che mi spinge a dichiarare che, secondo me, il fondamento risolutivo della questione sta nella riforma del Codice civile.

Noi, nelle nostre Provincie, circondando l'accettazione degli esposti o degli illegittimi con l'obbligo di dichiarazioni materne con richieste di certificati dai Comuni, dai medici, ecc., andiamo sempre più atterrando quelle menzogne convenzionali che riescono di effetto deleterio alla società. Noi pretendiamo che la madre domandi essa stessa il sussidio per il proprio bambino illegittimo. Ma questo inizio di dichiarazione veridica per uso amministrativo resta sempre concomitante alla autentica bugia dello Stato civile, che dichiara il figlio essere di madre ignota. Ora in questo consesso si dovrebbe appunto domandare al potere legislativo una modificazione al Codice civile perchè non sia più lecito al *libito* della madre bugiarda l'occultare la propria maternità. Di fatti si deve allo stato della nostra legislazione questa contraddizione assurda: che una madre illegittima vada in uno stabilimento pubblico, sotto gli occhi dell'Autorità, a deporre il suo frutto illegale, e questa stessa madre in una vicina sala venga dichiarata ufficialmente ignota.

Nemmeno io concordo colla proposta di Genova, che ammette assai casi pietosi, in cui la dichiarazione della madre possa dare luogo ad inconvenienti gravi. Io preferisco la filosofia dell'umanista Negroni, secondo cui non vi è mai nessun inconveniente morale od estetico, che una madre riconosca ed allevi il portato delle sue viscere. A ragione il Tolstoï ammirava quella chioccia che, per difendere i suoi pulcini, si scagliava contro l'elefante. È legge di natura che la madre debba sempre proteggere i suoi piccini; da ciò non si dispensano i bruti, e non si deve dispensare l'umanità, che altrimenti scenderebbe ad un gradino inferiore. Si è questo gradino inferiore che si è profondato nella legge civile, che il Firenzuola voleva si dicesse incivile. Si parla dell'onore di una donna che manda il figlio suo al Brefotrofio... Oh! Non v'ha nulla di più onorevole, come nulla v'ha di più bello della madre, sia pure illegittima, che dà il latte al suo bambino. Questo spettacolo spira la santa bellezza dei quadri raffaelleschi, mentre intimamente ributtante è lo spettacolo di certe pretese signorine che vanno al ballo scollacciate, dopo che hanno mandato il frutto delle loro viscere a farsi mantenere dall'Ospizio (*Bravo!*).

Per risolvere pienamente questa questione bisogna ritornare alle leggi della natura, che erano affermate dalla sapienza antica nel Diritto romano, quando insegnava: *Mater semper*

certa est. Pur facendo voti che possano essere facilitate le ricerche della paternità, esigiamo sempre l'accertamento della maternità.

La causa della finanza provinciale, che sarà molto alleviata, quando la Provincia non verrà più considerata quale l'incubatrice artificiale di tutti gli illegittimi, si sposa alla ragione della Natura e dell'Umanità.

In concreto, la madre che si reca in uno stabilimento pubblico a deporre il frutto delle sue viscere, va là, non per farlo vivere, ma per farlo morire, perchè si sa quanto grande è la mortalità nei Brefotrofi, sì che si propone di affiggere sulla loro porta: « Qui si muore a spese dei contribuenti ».

Il Congresso faccia quindi voti perchè si modifichi il Codice civile nel senso che venga reso obbligatorio l'accertamento della maternità e facilitata la ricerca della paternità.

Calderini (Novara): L'argomento grave diventa gravissimo per le condizioni diverse in cui si trovano le varie Provincie per quanto è di questo servizio.

Da Rovigo, che abolì l'Ospizio degli esposti, noi veniamo a Novara, ad Alessandria, a Torino, a Milano che vi introdussero molte restrizioni, ed andiamo alle altre Provincie che si trovano in condizioni molto più svantaggiose conservando perfino la ruota. Sarà quindi necessario che il Congresso mi consenta che io dica brevissimamente ciò che noi abbiamo ottenuto.

A Novara abbiamo, non uno, ma tre Brefotrofi, per questa ragione speciale: che sono dotati da redditi propri. Quali sono gli esposti che si accettano? Abbiamo tentato di ridurre gli esposti a quelli abbandonati delittuosamente; il Consiglio di Stato pensò diversamente. Ma noi abbiamo la convinzione che, davanti ai tribunali si potrebbe, con buon esito, sostenere la efficacia del primo articolo del nostro regolamento, ispirato alle disposizioni delle Regie Patenti del 15 ottobre 1822, in virtù del quale il nostro obbligo dovrebbe essere limitato a quei soli esposti.

Non avendo potuto circoscrivere le accettazioni ai soli veri esposti delittuosamente, ci siamo rassegnati ad accettare gli esposti illegittimi, ma siamo giunti a questo punto: vogliamo che si presenti coll'esposto l'atto di nascita, da cui risulti che è figlio di ignoti ed un certificato di stato libero della madre, stato di nubilità o di vedovanza da oltre i 300 giorni, così che

resti accertata l'illegittimità della nascita; pretendiamo ancora un certificato del Sindaco, che dichiari che la madre sia di un Comune della Provincia, perchè non dobbiamo provvedere che agli esposti della nostra Provincia; pretendiamo il certificato di povertà, perchè noi non abbiamo obbligo di provvedere se non agli illegittimi poveri e pretendiamo infine un certificato del medico condotto che ci assicuri che la madre sia esente da malattie sifilitiche. Questi certificati non fanno parte dell'atto di Stato civile, ma intanto assicurano, in linea amministrativa, tutte queste circostanze; perchè noi, che abbiamo il dovere di rispettare la legge, abbiamo il diritto che sia ben constatato che il bambino sia illegittimo e che la madre è povera, della Provincia e esente da malattie.

Le Provincie di Alessandria e Torino andarono più oltre. Esse esigono che la madre presenti essa stessa all'ufficio degli esposti il bambino, e così faccia essa stessa completa la dichiarazione che concorrono i requisiti per l'ammissione; ed intanto si ottiene che col pretendere tutti questi documenti, il più delle volte la madre non può più nascondersi e si adatta a riconoscere il bambino, ed a trattenerlo presso di sè. Alle madri che riconoscono i loro illegittimi noi diamo sussidi di baliatico e di allevamento fino all'età di 12 anni. Con questo sistema noi siamo venuti a diminuire gli esposti di madre sconosciuta; perchè per noi il cardine del sistema è questo: date il figlio alla madre. Diamo poi anche premi per l'educazione e l'istruzione dell'infante fino al dodicesimo anno; dopo il quale anno devono subentrare le Opere pie e la Congregazione di carità, le quali provvedono a costituire il Consiglio di tutela, perchè l'esposto deve assolutamente cessare di essere a nostro carico.

Ecco tutto, ed io credo che quando tutte le Provincie del Regno giungessero a questo punto avrebbero già fatto un passo avanti. Noi siamo molto radicali, siamo severi. Ciascuno assuma la responsabilità delle sue azioni; la madre deve assumere la responsabilità di mantenere e riconoscere il proprio figlio e, in quanto è possibile, alla responsabilità della madre, deve tener dietro quella del padre. Questo, in una società primitiva, ma onesta, non si discuterebbe neanche e tutte queste scappatoie che si vengono inventando per dire diversamente, non sono che il frutto di un ambiente malsano.

Che cosa si può fare per l'avvenire? Noi abbiamo un còm-

pito di fronte alla legge positiva ed un altro di fronte al diritto costituendo. Rispetto al diritto costituendo le mie proposte sono molto chiare; che i brefotrofi provinciali siano aboliti, e ciò per non favorire il vizio di coloro che hanno il coraggio di esporre i figli; che alla madre sia imposto l'obbligo del riconoscimento e permessa e favorita l'indagine della maternità e della paternità; che agli esposti delittuosamente (che sono pochi, la statistica lo ha dimostrato) si provveda con istituzioni di beneficenza, poichè anche questo è un servizio di beneficenza pubblica; vi potrà concorrere la Provincia, ma deve essere un istituto autonomo di beneficenza e noi abbiamo già tre di questi istituti con mezzi propri. Accetto poi le altre due proposte della Provincia di Genova sull'agevolare la forma dell'adozione e sugli effetti militari. Questo è ciò che possiamo dire di fronte al diritto costituendo.

Ma qualche cosa possono fare tutte le Provincie di fronte al diritto costituito. Non imitiamo Rovigo che abolì i brefotrofi, ma imitiamo Torino, Alessandria, Novara e Milano che, cioè, provvedono agli esposti, ma pretendono che si presentino tutti quei certificati che sono come un freno, e rendono più facile il riconoscimento del figlio che deve essere lo scopo finale. (*Bene*).

Ticci (*Siena*): La questione della ricerca della paternità è d'indole tale che non mi pare si debba e si possa trattare in un consesso di carattere amministrativo; d'altra parte noi abbiamo già tante questioni, che non mi sembra si debba aggiungere anche questa. L'unica cosa che giustifica questa questione è lo studio dell'influenza che essa può avere sull'andamento di questo servizio dell'infanzia abbandonata. Non credo che, quando anche nel nostro Codice civile fosse consacrato il principio dell'indagine della paternità, noi ne avremmo un grande vantaggio. Chi è vecchio e ricorda tempi anteriori, sa pur troppo che queste indagini sono difficilissime e che difficilmente si arriva a concludere in queste cose. Quindi io dico: su questa questione facciamo pure voti, ma essa non formi tema di discussione.

Relativamente alle conclusioni della Provincia di Genova, aderisco ad alcuna delle proposte, ma non a quella che si riferisce ai figli di madri primipare; ho però dei dubbi sulle ultime parole del primo comma: « *non possono essere allevati dalla madre senza dar luogo ad inconvenienti morali* ». È

un solenne pregiudizio di condannare così una madre, che ha commesso un fallo e che ripara al fallo col non separarsi dalla sua creatura, piuttosto che commettere un infanticidio o nascondersi mettendolo nella ruota. L'affermazione di un fallo merita tutta la stima, ma altro è il senso morale, come lo concepiano noi, altro è come lo concepiscono gli altri. Le moltitudini già non le giudicano molto favorevolmente queste disgraziate, e quindi vorrei mi si spiegasse che cosa vuol dire quella frase « *senza dar luogo ad inconvenienti morali* ».

Al rappresentante di Novara, che ha un'energia che gli fa onore, osservo che capisco che la Provincia abbia diritto di fare indagini sulla maternità; ma quello di obbligare le madri al riconoscimento del figlio mi pare un po' troppo.

Cerutti (Venezia): Qui si sono finora discusse due questioni le quali, a mio avviso, non dovrebbero far tema delle nostre deliberazioni, voglio dire le questioni relative alla ricerca del padre e della madre. Sono questioni nelle quali predomina il sentimento, che di leggeri può trascinarci più in là di ciò che le esigenze sociali richiedono. Tutti sottoscriviamo alla sentenza catoniana che dovendo ognuno rispondere delle proprie azioni, deve ai figli provvedere prima di tutto il padre e se non vi è il padre, la madre. Ma all'onorevole Faldella debbo ricordare che vi sono questioni complesse le quali non permettono certi voli ardimentosi, quali il cuore e la stessa giustizia suggerirebbero, mentre il giurista deve assoggettare quei problemi a molteplici e fredde considerazioni d'ordine diverso. Così, per esempio, come si potrebbe risolvere, con un taglio, la questione dei figli adulterini permettendo la ricerca del padre? Sono argomenti molto gravi, i quali toccano istituzioni della massima importanza quali l'ordinamento della famiglia, questioni per le quali ognuno ha paura nel far proposte risolutive che richiedono la massima ponderazione. Tali argomenti non riguardano d'altronde la riforma della legge provinciale e comunale, ma del Codice civile. Qual figura farebbe il nostro Congresso amministrativo se volesse per incidenza, di straforo, risolvere una così poderosa questione di diritto civile? Conviene a mio avviso non inoltrarsi nella difficile disputa, e se mai un voto dovessi esprimere, mi sembra dovrebbe esser quello che si risolva praticamente tale problema come l'altro dell'obbligatorietà del matrimonio civile. Vi è un mezzo molto più proficuo alle sane

riforme che non sia quello della coazione e molto più liberale, ed è quello della persuasione. Vi sono Comitati di benemeriti cittadini i quali avvicinano coloro che sono legati con matrimonio dal solo vincolo religioso, aprono loro gli occhi esponendo le dannose conseguenze di tale stato illegale, cercano di togliere gli eventuali impedimenti ed ottengono così egualmente e meglio lo stesso risultato senza bisogno di ricorrere a sanzioni penali.

Perchè per il riconoscimento della madre non si fa altrettanto?

Perchè non istituire de' Comitati di probi e virtuosi cittadini che procedendo coi dovuti riguardi cerchino di persuadere la madre a riconoscere la propria creatura?

Soltanto in questo modo, anche senza invocare riforme, si potrà ottenere lo scopo che desideriamo.

Quanto ai brefotrofi si devono mantenere o si vogliono o si devono abolire? Abolire di fatto come Rovigo fece o come Novara propone?

Il mio amico Tullio Minelli lo sa; è molto facile il sistema adottato da Rovigo; gli illegittimi che andrebbero a Rovigo, vengono a Venezia ed a Vicenza. In quelle statistiche che si producono in appoggio della soppressione, non si tiene conto dell'aumento dei ricoverati nei brefotrofi delle Provincie finitime. Dunque il risultato di Rovigo nulla insegna o, per meglio dire, ammaestra che il numero degli esposti non sarà minore, se non col progredire della civiltà che aumenterà la coscienza dei doveri umani.

Ma Novara dice: facciamo un istituto speciale; sarà dei brefotrofi come delle Opere pie; il brefotrofio occorre sempre. Vi sono poi altri bambini oltre gli abbandonati delittuosamente, a cui il collega Calderini non ha pensato. Vi sono, ad esempio, i bambini cui la madre dichiara di non poter provvedere e che essa non vuole riconoscere legalmente; e che pure in qualche sito bisogna pure ricoverarli. Cadiamo così nelle questioni del riconoscimento amministrativo, che è, per me, la questione più seria e più pratica. Lasciamo possibilmente le leggi come stanno, senza fare riforme; non parliamo di riconoscimento legale da parte della madre, e ci si permetta il riconoscimento amministrativo; in forza del quale l'Istituto possa sapere chi è la madre, senza che perciò derivino conseguenze sullo stato civile.

Ho sentito dire da precedenti oratori che su questo punto tutte le Provincie sono d'accordo nell'ammettere che tale riconoscimento si possa fare. Mi spiace, ma essi sono male informati. Venezia, per esempio, ritiene l'opposto. Essa così ragiona: dal momento che è proibito il riconoscimento obbligatorio della madre, non è lecito fare questa indagine che la legge civile vieta. Alla Provincia di Venezia sarebbe bastato di avere una parte di quelle notizie che la Provincia di Novara pretende, richiedeva vi fosse almeno una dichiarazione che la madre appartenesse alla Provincia e che questa dichiarazione fosse giurata a garanzia di verità. Ebbene, fu ritenuto che tale dichiarazione, per quanto produttiva di soli effetti amministrativi, non fosse lecita includendo un riconoscimento della madre che deve esser sempre spontaneo. Il brefotrofo di Venezia è pertanto costretto ad accettare l'infante, unicamente in base alla dichiarazione fatta dalla levatrice, dalla mammana che la madre appartiene alla Provincia di Venezia. Di fronte a questa dichiarazione senza controllo, la competenza passiva del nostro bilancio resta senz'altro fissata. E sapete che cosa è accaduto? È accaduto che quest'istituzione, che si sviluppa in modo così diametralmente opposto allo scopo morale della sua origine, ebbe perfino a ricoverare bambini legittimi! Evidentemente se lasciamo andare le cose così, la nostra istituzione locale diventerà presto una casa di ricovero di fanciulli. Bisogna provvedere e presto; mettersi d'accordo perchè si sappia come tale istituzione deve funzionare; perchè, non solo sull'accettazione vi è disparità, ma anche sul trattamento dei bambini. Il rappresentante di Novara vi ha detto che quella Provincia tutt'al più li tiene fino ai 12 anni; dopo questa età, in base alle Regie Patenti del 1822, si assegnano alle Opere pie che se ne incaricano. A Venezia non abbiamo le Regie Patenti del 1822 e quindi i bambini, una volta entrati all'ospizio come esposti, là devono finire talvolta la loro vita...

Voci: Oh! Oh!

Cerutti (*Venezia*): Precisamente così; vengono ammessi e dopo un esame medico sono affidati a famiglie di campagna, che, finito il baliatico, li ritornano se non desiderano trattenerli, ed il brefotrofo li deve mantenere. Perchè? Perchè oggidì, coi cavilli legali, si giunge a questo eccesso, che l'orfotrofo, a cui si inviano, li respinge dicendo che gli esposti,

non essendo figli di padre e madre morti, non sono orfani! Come se il non avere mai conosciuto i genitori non sia peggio che averli morti! Con questi cavilli, sanzionati dal Consiglio di Stato, l'orfanotrofio non li accetta. Quindi si vedono in quest'ospizio dei bambini che giungono a 20, 30, 50 anni, che incretiniscono nell'ospizio, come, con amarezza, ho dovuto constatare.

Se hanno fatto impressione le cifre di Napoli in tutto il paese, per quanto dopo attenuate, certo, per molti altri fatti, l'animo nostro resta straziato. Il voto che dobbiamo fare è quello che, prescindendo da disposizioni legislative (non illudiamoci; prima di avere riforme legislative, molta acqua dovrà correre sotto il ponte di Po), si cerchi di togliere i gravissimi inconvenienti lamentati, con un pieno accordo fra le Province e il potere esecutivo sulle discipline, sulle norme di accettazione e trattamento successivo degl'infanti, alle quali norme debba uniformarsi il servizio d'assistenza dell'infanzia abbandonata; questo è il voto che io mi permetto esporre al Congresso. (*Approvazioni*).

Presidente: Mi parrebbe bene che anche per l'argomento in discussione i diversi proponenti si riunissero, come si fece pei manicomi tra una seduta e l'altra, per formulare un voto decisivo, come proposta su cui si possa poi votare.

Niccolini (Ascoli Piceno): Mi pare che ormai ognuno si formò un concetto nella questione dopo gli splendidi discorsi uditi, e quindi chiederei la chiusura.

Presidente: Temo che la chiusura non ci faccia fare un gran passo. Mi furono presentati tanti e diversi ordini del giorno. È meglio si mettano d'accordo.

Valeri (Grosseto): Non avevo alcuna intenzione di fare un discorso, giacchè soltanto la più concisa brevità avrebbe potuto cattivarmi la vostra attenzione cortese; in ogni modo mi conforta in questo mio divisamento la proposta stata fatta testè, di chiudere, cioè, la presente discussione. Mi si consenta tuttavia che io mi valga per un momento della facoltà di parlare concessami dal nostro illustre Presidente, per recare qui alcune notizie di fatto e per darvi conto sommario delle principali disposizioni vigenti nella mia Provincia intorno all'importante argomento che costituisce il tema di questa discussione. Spero così di potervi dimostrare la inutilità d'invocare nuove disposizioni di leggi, come è stato richiesto da

alcuni egregi Colleghi. È già così ricca ed abbondante la congerie delle leggi che abbiamo in Italia, che non credo si debba proprio sentire da questo Congresso il bisogno di fare voti per la creazione di nuove leggi, quando quelle esistenti consentono l'attuazione di tutte le riforme ora invocate.

Ho sentito chiedere poco fa che vengano imposte per legge alcune riforme e, cioè, la soppressione della ruota, sussidi alle madri nubili, consegna del bambino alla madre o in difetto a persona che ne abbia cura, premi per il buon allattamento ed altre. Or bene, o signori, tutti questi provvedimenti sono già in vigore nella Provincia di Grosseto, che io ho qui l'onore di rappresentare.

Non vi parlo nemmeno della soppressione della ruota, che da noi non esiste più da moltissimi anni. Per le disposizioni poi che regolano questo servizio, dalla nostra Amministrazione non si ricevono che gli *esposti* propriamente detti, gli infanti illegittimi abbandonati, ed eccezionalmente anche quelli poveri, mancanti affatto dell'aiuto di persone che dovrebbero o potrebbero prestarlo, purchè nati in Provincia e da genitori che vi abbiano la loro ordinaria residenza. Di più, si concedono sussidi ai figli illegittimi di madri indigenti da queste regolarmente riconosciuti, e anche, in casi speciali, ai figli legittimi per prevenire ed impedire gli abbandoni. Si elargiscono inoltre premi alle madri che legittimano i figli per susseguente matrimonio, e finalmente si danno ricompense ai *tenutari*, invigilando continuamente l'educazione e il mantenimento degli *esposti* presso i tenutari stessi ed altre simili disposizioni.

Avevo dunque ben ragione di affermare che anco colle leggi in vigore possono attuarsi le riforme che sono state qui invocate. Del resto, se per la loro attuazione, dovesse attendersi l'opera del legislatore, sarebbe il caso di ricordare il proverbio toscano: « aspetta caval che l'erba cresca ». Io non oso sperare che voi seguirete l'esempio offertovi dalla mia Provincia. In ogni modo confido che, tenendo presenti le notizie di fatto che ho avuto l'onore di esporvi, saprete apprezzare l'ordinamento da noi dato al servizio dell'infanzia abbandonata; è nella saggezza vostra migliorarlo e perfezionarlo a vantaggio degli infelici, meritevoli di tutta la nostra affettuosa pietà.

Celestia (*Genova*): Per una mozione d'ordine; faccio rilevare

al collega Cerutti che il nostro ordine del giorno contiene una seconda parte, che riguarda appunto le proposte che non sono legislative e che potrebbero ottenersi indipendentemente dalle riforme legislative. Per cui, se credono, tutte quelle proposte che dipendono da azione diretta, dovrebbero essere discusse dopo le altre proposte.

In sostanza abbiamo anche noi fatte delle proposte per provvedimenti da attuarsi in attesa di nuovi progetti di legge, provvedimenti diretti ad esercitare un'azione restrittiva nelle ammissioni degli esposti.

Comunicazioni della
Presidenza.
Telegramma del Con-
siglio prov. di Cuneo e
risposta del Congresso.

Presidente: Comunico all'Assemblea questo telegramma, giuntomi or ora dal Consiglio provinciale di Cuneo che sta tenendo le sue sedute:

Il Consiglio provinciale, prima di aprire le sue discussioni, manda un fraterno saluto agli illustri rappresentanti delle Province sorelle ed al degno Presidente del loro Congresso, coll'augurio che i lavori da essi iniziati nella patriottica Torino in una sede che ricorda uomini e tempi tanto gloriosi, siano forieri di quelle feconde riforme che da tanto tempo stanno nelle legittime aspirazioni delle Province italiane. —
Presidente: BUTTINI; SICCARDI.

(Applausi).

Mazzoni (Ascoli Piceno): Incarichiamo il Presidente che si renda interprete verso la Provincia di Cuneo del nostro grato animo per i sentimenti così gentili e patriottici espressi.

Presidente: Allora si potrebbe rispondere così:

Congresso Rappresentanze Province, grato e plaudente al saluto di codesto Consiglio provinciale, lo ricambia con fede comune nel progresso delle istituzioni amministrative del nostro paese; fede che si avvalora per l'augurio che viene da così forte e patriottica Provincia e dai suoi degni rappresentanti.

(Applausi).

Infanzia abbandonata;
Segue la discussione.

Castiglione (Milano): Le osservazioni importantissime che furono fatte sul grave argomento dell'infanzia abbandonata impongono a noi la massima brevità di parola se vogliamo arrivare in porto. La proposta di Genova, che ha fatto un così bel lavoro, sarà forse accolta, quando venga leggermente modificata. Essa dice: « Che l'obbligo stabilito dall'art. 299 della legge comunale e provinciale si limiti al mantenimento degli

abbandonati delittuosamente in senso dell'art. 286 del Codice penale ». Io mi fermerei qui e passerei poi al 2° comma « *Che è in facoltà delle Provincie, ecc.* » Quanto al concetto dei *figli di madri primipare* è il Consiglio d'amministrazione che può valutare se deve essere o no obbligatorio.

Le proposte di Genova concludono proponendo di *far voti perchè il Governo incoraggi e le Provincie attuino, a seconda delle loro particolari condizioni, misure restrittive di accettazione d'infanti a carico pubblico*. Mai è stato scritto con tanto senso pratico il concetto così delicato, che pur di fronte all'uniformità dell'obbligo per tale servizio, ogni Provincia possa diversamente sopprimerlo, a seconda dei sentimenti e della propria potenzialità economica. Cito Milano che ha mantenuto l'Istituto della Maternità oltre il Brefotrofo senza domandare neppure un soldo ai Comuni. Oggi ha adottato norme restrittive non per economia, ma perchè ha creduto di vedere, nel loro allargamento, un male invece di un bene sociale, e quindi ha cercato di avviarsi a delle riforme, restringendo mentre prima aveva troppo allargato.

Questo concetto, così delicato, come si può avere con una legge? Sono proposte logiche quelle di Novara, sono ottime, ma possono in talune condizioni non essere così facili e pratiche, ed ho sentito il rappresentante di Venezia che ha ripugnanza ad entrare in tali disposizioni.

Dunque è questa una materia che ha bisogno di equanimità e di studi speciali e non è il caso di precludere la via a questi studi. E siccome ho sentito che ci raduneremo altre volte, io credo che argomento più importante non vi possa essere per le nostre future discussioni; ma allora avremo proposte e studi maturati e precisi. Oggi invece l'ora è tarda e qualunque di noi finirebbe a votare senza quella coscienza sicura che è necessaria in questo tema.

Presidente: Si potrebbe adunque sospendere senz'altro la seduta e seguire il sistema che si è adottato per la questione dei Manicomi. Il Relatore di Genova e gli altri oratori si riuniscano in Commissione, e formulino, per la seduta del pomeriggio, proposte ordinate e precise.

Dolcini (Mantova): Io non vorrei che accettando questo mezzo, gli iscritti non avessero poi la parola.

Presidente: No; non si può togliere la parola agli iscritti.

Commissione coordinatrice delle proposte.

La discussione sarà ristretta a ciascun punto che verrà in discussione. Ella ha intanto la parola.

Dolcini (*Mantova*): Debbo portare una nota stonata contro tutte quelle proposte che ho sentito svolgere. Temo che tutte quelle proposte che vengono a fare accogliere nei brefotrofi i figli delle madri che riconoscono il proprio figlio, costituiscano una spinta più efficace a far aumentare gli illegittimi. Quale è la madre che rifiuterà il riconoscimento del figlio, quando, con questo atto, è sicura di provvedere alla sua prole, salvandola dalla miseria fino ai 12 anni (secondo alcune Provincie), e ciò perchè la sua famiglia è illegittima! Io credo che questo sistema aprirà anche la strada ad indebiti lucri.

Io prego quindi i Relatori di tener conto anche di questa mia osservazione nel formulare l'ordine del giorno che presenteranno nella seduta pomeridiana.

Palumbo (*Napoli*): Rinuncio alla parola dopo il discorso del collega Cerutti.

Ramolino (*Porto Maurizio*): Siccome avevo presentato un ordine del giorno che abbracciava tutta la materia, vorrei essere ammesso a far parte della Commissione.

Presidente: Naturalmente; anzi io prego tutti i Colleghi che hanno fatto delle proposte o intendono farne a radunarsi in Commissione nelle sale a pian terreno del palazzo, sotto la presidenza del relatore di Genova, per formulare le proposte concrete che serviranno a riassumere la discussione.

Prego i Colleghi di trovarsi esatti alle ore quattordici, e sciolgo la seduta.

Ore dodici.

Del che si è fatto constare con questo verbale, che, letto ed approvato dalla Presidenza, in virtù dell'art. 4 del Regolamento del Congresso, venne sottoscritto dal Presidente e da uno dei Segretari.

Il Presidente
PAOLO BOSELLI.

Il Segretario
CAMILLO MEZZANOTTR.

OTTAVA ADUNANZA

24 ottobre 1898

Seduta pomeridiana

PRESIDENZA BOSELLI

La seduta è aperta alle ore quattordici.

Presidente: Continuiamo nella discussione dei quesiti, voti e proposte non ancora esauriti.

N. 11 dell'ordine del giorno (vedi allegato n. 25, pag. 641).

Modifica del paragrafo 14° dell'art. 236 della legge comunale e provinciale, disponendo che in ogni bilancio provinciale, — presi gli opportuni accordi col Ministro dell'interno, — sia iscritta un'unica invariabile cifra per manutenzione del mobilio dei Prefetti e Sottoprefetti. (Ancona).

Quesiti, voti e proposte diverse.
Seguito della discussione.

—
Mobilio, delle Prefetture e Sottoprefetture.
(Ancona).

Castiglione (Milano): Questa proposta presenta grande difficoltà per noi della Provincia di Milano. È difficile stabilire un'unica norma. Per una Prefettura di una grande città come Milano — *noblesse oblige* — non si può misurare queste piccole spese che spariscono di fronte alla grandezza del bilancio della Provincia milanese. Dunque, mentre da un lato ci associamo al concetto che ispirò la proposta, dobbiamo d'altra parte osservare che ragioni di convenienza e circostanze particolari ci obbligano a fare diversamente.

Serafini (Ancona): Obbligare un capo del Governo a rivolgersi all'Amministrazione provinciale per piccoli oggetti è una cosa umiliante per lui ed anche per la Deputazione. Stabilita invece una somma fissa in bilancio, il Prefetto ha solo da mandar a chiamare l'economo. Vi è la convenienza da una parte e dall'altra; tanto più che, salvo circostanze speciali, ai Prefetti occorrono oggetti che non possono nemmeno essere discussi e quindi è meglio che sia prefissa la cifra.

Con ciò non intenderei punto che si rinunci al concetto sancito nell'art. 272 del testo unico della legge comunale e provinciale del 1889, per cui dette spese e altre, che pel loro carattere di spese di Stato, debbono cessare d'essere a carico delle Provincie, anzi vorrei che la proposta fosse preceduta dalla seguente dichiarazione: *Il Congresso, nel riaffermare il principio espresso all'art. 272 della legge del 1889..... »*

Castiglione (Milano): Mi sorge nell'animo un dubbio. Noi vorremmo che queste spese, che sono d'indole locale per quanto riguarda la Provincia, vadano allo Stato; ora io credo sia più conveniente e di reale vantaggio che esse siano invece fatte dalle amministrazioni provinciali, anzichè dalla amministrazione centrale, perchè l'amministrazione centrale ha la mano molto più larga nello spendere; credo quindi che, per un concetto di economia a pro' dei contribuenti, convenga che queste spese siano fatte dalle Provincie. Intendiamo perfettamente i concetti che hanno informato la proposta, ma abbiamo un po' paura di accettarla come formola generale. E siccome antecedentemente abbiamo sostenuto i concetti di decentramento, convinti che in molti casi l'amministrazione locale spende meno e meglio, mi pare, senza pregiudicare la questione, che noi, approvando la proposta di Ancona non saremmo troppo d'accordo con quanto abbiamo già discusso. Ciò dico anche per uno scopo pratico e politico. Se noi domandiamo che, a tutto quello che può esserci conveniente, si applichi il decentramento, e che quanto non ci conviene venga accentrato, il Governo può dire che lasciamo a lui la parte più dura ed antipatica. Ora noi crediamo meglio non svegliare questo sospetto.

Spero che questi argomenti, per quanto detti così alla buona, valgano a sconsigliare il collega Serafini dall'insistere nella proposta fatta.

Calderini (Novara): Non sono d'accordo con Milano. Nel decentrare bisogna aver riguardo alla natura del servizio; ora, il dare i mobili ai Prefetti è cosa che spetta al Governo; sono da lui preposti e sono impiegati governativi. Assolutamente, bisogna, nel ricercare se un servizio si debba o non addossare alla Provincia, attenerci a questo criterio, e se il servizio è governativo non deve essere fatto dalla Provincia.

Il sistema attuale di andare continuamente provvedendo a quello o quell'altro mobile è anche sconveniente. Si perde un

gran tempo; non v'è seduta di Deputazione che non ci sia domanda di mobili per parte dei Prefetti o dei Sotto-Prefetti. Bisogna mandare all'ufficio tecnico, che riferisca, all'economista che provveda, ecc. Tutto questo si toglierebbe di mezzo collo stabilire una somma fissa.

La Provincia di Milano ritiene che una grande città, come essa ha, richiede maggior lusso; sta bene; fisserà una cifra molto alta; una Provincia più piccola invece stabilirà una cifra più modesta. Approvo quindi la proposta di Ancona colle premesse aggiunte dal Relatore.

Castiglione (Milano): Ma non abbiamo ancora la legge che tolga la spesa alle Provincie.

Calderini (Novara): Ma ne abbiamo fatto il voto ed i nostri voti debbono essere coordinati.

Sanguinetti (Parma): La proposta consta di due parti, quella iscritta all'ordine del giorno e l'altra formulata qui. Sono d'accordo sulla seconda, trattandosi di servizi che hanno carattere di Stato e cui è giusto si provveda sul bilancio dello Stato. Ed è bene che il Congresso riaffermi questo concetto.

Quanto alla prima non mi sento di votarla. Il Serafini dice: stabiliamo una somma fissa, commisurata, si comprende, alla realtà del bisogno. Ma, signori miei, il sistema che si propone è peggio dell'attuale: si tratterebbe di dare 500, 1000 o 2000 lire che sia, lasciando insindacato il modo di spenderle. È vero che così la Deputazione resterebbe esonerata da un controllo punto piacevole, ma, d'altra parte, non è men vero che, in cotesto modo, ogni controllo sparirebbe. Se il Prefetto è obbligato a chiedere, la richiesta costituisce già un freno; se invece stanzeremo una somma a libera disposizione dei Prefetti, la erogheranno essi come crederanno. Troveremo funzionari che non si prevarranno di questa facoltà; ma ve ne saranno altri i quali faranno le spese che loro piaceranno meglio: assegnare sul bilancio una somma fissa, è lo stesso che darla. Se noi assegniamo, ad esempio, mille lire e il Prefetto le spende, noi dovremo semplicemente pagare. Saremo così ridotti alla funzione di ufficiali pagatori e non avremo più controllo. Ma, si dice, il fissare d'accordo col Ministero (non capisco il perchè dell'accordo col Ministero), una somma, non vuol dire che si debba spenderla. Statene sicuri, la regola sarà di spenderla, mentre oggi vediamo che i Prefetti, se, appena arrivano, sono facili nelle richieste, trovando un po' di resistenza, finiscono con li-

mitare le loro pretese all'assoluto bisogno. Per queste ragioni io prego l'on. Serafini di non insistere nella sua proposta, la quale almeno per me, non tutela gli interessi della Provincia.

Serafini (Ancona): Non si è già proposto di dare una somma ai Prefetti, perchè ne possano disporre a modo loro, o anche mettersene una parte in tasca; ma, invece, di stanziare una somma nel bilancio, mettendosi d'accordo col Ministero dell'Interno, perchè questi veda se, a seconda dell'importanza della Prefettura, la somma sia proporzionata. Con ciò non diciamo che spendano senza controllo; essi mandano a chiamare l'economo della Provincia, il quale può fare il controllo senza che ci sia la Deputazione che decida, ad esempio, se vi è proprio bisogno di comprare una culla perchè la signora del Prefetto è incinta! A me sembra che lo spirito della nostra proposta sia informato ad una ragione di convenienza; di togliere, cioè, la Deputazione dalla necessità di certe discussioni poco convenienti. Perciò manterrei la mia proposta.

Vullo (Girgenti): Mi associo perfettamente alla proposta Sanguinetti. Si faccia un'affermazione che queste spese passino a carico dello Stato, senza che la Provincia vi abbia più alcuna ingerenza. Gli alloggi sono forniti di mobili, e noi potremo cederli come si trovano per conciliare l'accoglimento della nostra proposta.

Sanguinetti (Parma): Se lo permette il collega Serafini, leggo quattro linee della sua relazione: « *Per tal modo i Prefetti non avrebbero più d'uopo di chiedere speciali autorizzazioni alla Deputazione passando all'Economo provinciale, per il pagamento e fino alla concorrenza della somma loro assegnata, i conti delle spese fatte; e le Deputazioni non sarebbero più obbligate ad un controllo punto piacevole* ».

Con questa formola il sindacato è escluso. Per cui, se Serafini insiste nella sua proposta, io devo votare contro.

Mazzoni (Ascoli Piceno): Non mi pare che siamo qui per vedere se, come propone il collega Vullo, noi dobbiamo cedere la nostra mobiglia. Io prego il collega Serafini di non insistere; mi pare proprio che ci possiamo intendere fra Prefetto e Deputazione.

Elia (Genova): Io mi unisco al collega Sanguinetti nel volgere calda preghiera al Serafini perchè ritiri la proposta. Che cosa ne avremo noi quando avremo ceduto il mobilio e

stabilita una somma annua? Si sfuggirà al controllo e perderemo anche di una certa autorità. E quando, per circostanze eccezionali, queste somme saranno esaurite, qual è quella Deputazione che vorrà rifiutare davanti ad una domanda qualificata? A Genova abbiamo l'obbligo degli uffici della Questura e di tutti gli uffici che rappresentano la Questura. La Questura è nel palazzo Ducale, che è uno dei più bei palazzi. Ma il Questore dice: è scuro, bisogna che mi cerchiate un altro alloggio, e la Deputazione di Genova ha dovuto accordare al Questore la luce elettrica ed il gaz anche di giorno.

Serafini (*Ancona*): Mi pare che ci perdiamo in lunghissime discussioni per cose di così poca importanza. Onde, per non perdere tempo, ritiro senz'altro la proposta (*Bene*).

Ritiro della proposta.

Presidente: Ritorniamo ora al tema della *infanzia abbandonata*. Do la parola al relatore Celesia.

Celesia (*Genova*): Come i Colleghi avranno veduto dalla relazione che abbiamo presentata, non solo noi ci occupiamo del quesito degli esposti che siano affidati alla Provincia, ma abbiamo creduto anche di estendere le nostre ricerche alla tutela dell'infanzia abbandonata in genere; ed abbiamo fatto questo, quantunque allo stato attuale della legislazione non si conosca altra forma che quella degli esposti, perchè, a nostro avviso, alla Provincia piuttosto che ad altri enti dovrebbe essere affidato il servizio della tutela di una parte dell'infanzia che manca attualmente di ogni assistenza. Secondo i concetti di altre nazioni, concetti che abbiamo veduto allo stato di crisalide in un progetto di legge, credemmo di esaminare il ramo dell'infanzia abbandonata insieme a quello dei bambini lattanti, scomponendo così in queste tre categorie tutto questo servizio pubblico. Per queste ragioni abbiamo un po' esorbitato dal tema. Siccome però stamane ci occupammo degli esposti, riservandomi poi di dire poche parole anche per gli altri rami, parliamo per ora solo di quello.

Per quanto riguarda gli esposti, abbiamo creduto di dovere limitarci a proposte di indole generale che affermassero quei principii, che, secondo noi, di più si adattano ad una discussione da farsi in un Congresso di tutte le Provincie. Però, dalla discussione di stamane, siamo venuti a precisare altri particolari, mentre noi nella nostra relazione non credemmo di preoccuparci.

Qual'è l'estensione che i pubblici poteri devono esercitare

Tema B.
Infanzia abbandonata.
Eseguito della discussione.
Svolgimento della relazione Celesia (*Genova*).

in materia di esposti? A questo proposito stamane s'intesero già accennare i limiti estremi; da una parte il rappresentante di Napoli, che espresse una teoria che rappresenta uno dei poli della questione. Esso disse e propose che in genere i pubblici poteri (attualmente la Provincia) devono assistere tutti gli infanti illegittimi, per modo che *esposto* diventa sinonimo di *infante illegittimo*. Questa opinione, che si fonda sulla tradizione seguita, si può dire, da tutti i popoli cattolici, fa riscontro ad un'altra opinione professata specialmente dai popoli protestanti, che, cioè, non esiste una vera e propria classe di esposti, ma che a chiunque, figlio legittimo od illegittimo, si deve provvedere dai genitori. Da una parte quindi la responsabilità personale che ciascuno debba pensare al figlio che ha messo al mondo, e questa vediamo presso i popoli protestanti; dall'altra il principio di solidarietà, come in quello legislativo di Napoleone, che lo Stato o gli enti minori devono assumere una specie di paternità sociale.

Fra queste due correnti sta una serie infinita di mezze misure. Dovendo trattarne, credo, per la prima volta, in un Congresso provinciale, noi ci preoccupammo quale di queste due correnti fosse favorevole, se, cioè, quella che attribuiva al potere pubblico l'obbligo di tutti gli illegittimi, o se non invece quella che ciascuno avesse la responsabilità delle proprie azioni. Di fronte al movimento di tutti i popoli civili abbiamo creduto che la tendenza a diminuire questa classe fosse quella da seguirsi. Non per voler fare una digressione storica, ma solo per dimostrare che questa è la tendenza di tutti i popoli civili anche all'infuori dei popoli protestanti, anche, cioè, nei popoli cattolici, osservo che in Francia, nel Belgio e nell'Austria si manifesta un movimento intenso nel senso che la classe degli esposti vada sempre diminuendo e nel senso che per *esposto* si debba intendere solamente colui che è stato delittuosamente abbandonato. La Francia, che è forse la nazione che ha maggiori scrupoli, esaminato il problema, non è giunta a stabilire la ricerca sulla paternità e sulla maternità; ma ha adottato un sistema tale di restrizioni, per cui in pratica le amministrazioni dipartimentali, che corrispondono alle nostre provinciali, non si assumono i bambini che in caso di abbandono delittuoso; in tutti gli altri casi si hanno altri aiuti, ma non vi è il mantenimento a carico della Provincia. Questo movimento si è verificato anche nel Belgio ed in forma specialissima in Austria, di cui credo bene

dare qualche ragguaglio. In Austria (nelle provincie della Bassa Austria) ammettesi in massima che la madre debba provvedere al proprio figlio. Però, come misura di transizione, si riconosce nei governi locali l'obbligo di mantenere il figlio per 10 anni. In Italia questo movimento ha avuto un influxo. Come già hanno spiegato altri, specialmente il Calderini che parlò di Novara, in diverse Provincie si sono adottate varie forme di restrizione. Per esempio, a Novara si richiedono certificati che comprovino che la madre sia nata nella Provincia, per cui non tutti possono venire accolti nel brefotrofia. Rovigo lo ha abolito addirittura ed ha limitato la assistenza ad un sussidio alla madre, nel solo caso di riconoscimento legale. Potrei moltiplicare gli esempi per dimostrare che anche in Italia si è affermato questo movimento che tende a restringere l'ammissione e che debba essere limitata ai soli esposti nel vero senso della parola. A Milano si è fatto molto in questo senso e si è dato un carattere più simpatico, aggiungendo agli altri mezzi anche quello della persuasione; si cerca di persuadere la madre a riconoscere il bambino ed assisterlo.

Dunque se non vi fossero altre ragioni, questa unione di tutti i popoli civili, ci deve persuadere che, su questo punto, la discussione non è più possibile; necessità sociali e le condizioni moderne della società vogliono ristretto il limite di questa assistenza.

Quali siano gli inconvenienti del brefotrofia, in risposta a coloro che vorrebbero l'assistenza più estesa, venne già dimostrato. Ricordo che si è detto che con questa aumentata assistenza ci si rende complici d'immoralità e si viene a creare un serio ostacolo alla famiglia; i brefotrofi si riducono a strumenti che tolgono ai figli la possibilità di ricercare i genitori, quel faro che rappresenta per loro il mezzo di salvarsi. Anche dal punto di vista igienico furono rilevate le conseguenze che aumentarono in un modo enorme la mortalità. Quindi, anche astrattamente considerando il problema, noi concludiamo che tutte queste misure restrittive dovrebbero essere ammesse. In discussioni di questo genere, non si deve però sempre guardare all'idea, ma anche alle condizioni. È vero che nelle nostre popolazioni è radicato il sentimento della maggioranza delle popolazioni, e cioè il sentimento che lo scoprire la propria maternità sia la più grave cosa, più grave ancora che non abbandonare il proprio figlio. Di fronte a questi fatti.....

Presidente: Noi l'ascoltiamo con grande interesse, ma, se crede, in questo momento sarebbe meglio dar lettura delle proposte fatte stamane, perchè oramai tutte le relazioni non esistono più, ma solo le proposte della Commissione.

Celestia (Genova): Sempre deferente al nostro Presidente, mi restringo.

In sostanza i Colleghi ci hanno compreso circa le idee che ci hanno portati alle conclusioni che leggeremo. Molte mirano a restringere le ammissioni con la richiesta del certificato di nascita della madre, col certificato che provi la povertà e la residenza da oltre un anno nella Provincia; altre misure mirano a facilitare la riunione del figlio alla madre, come i sussidi di baliatico, quelli per l'istruzione e sussidi speciali. Infine altri provvedimenti vi sono che mirano a facilitare una famiglia adottiva in mancanza della vera.

In questo, in sostanza, si concretano le proposte che abbiamo creduto di poter presentare, anche senza richiedere una modificazione nella legislazione, perchè, allo stato attuale, le Province possono adottare queste misure, che, se furono ostacolate dapprima dai pubblici poteri (come, ad es., a Novara), non richiedono provvedimenti di legge.

Confidiamo quindi, che su questi concetti il Congresso vorrà radunare i suoi voti.

Giordano (Torino): Per dare una forma legittima alla questione degli illegittimi credo che non ci sia altro che leggere le proposte. La Commissione si è radunata e divise il suo compito in due parti: aspirazioni per l'avvenire e desideri in base alla legislazione quale è oggi. Le proposte sono le seguenti:

Il Congresso:

« Esprimendo il voto che, con solleciti provvedimenti legislativi, vengano agevolate le ricerche della maternità e, con opportune cautele, anche quelle della paternità; sieno semplificate le condizioni e le forme di riconoscimento e di adozione di infanti illegittimi, esentandole da ogni spesa di bollo e registro; vengano per gli effetti della leva militare gli illegittimi riconosciuti od adottati equiparati ai figli legittimi, e sia agli illegittimi non riconosciuti data la preferenza di ricovero negl'istituti ospitalieri, quando ne abbisognano;

« afferma che a tutte le Province sia necessario estendere le riforme già in atto presso molte di esse, e cioè:

Ordine del giorno della
Commissione coordi-
natrice delle proposte Ce-
lestia (Genova) ed altri.

« a) abolizione della ruota, dove ancora esista;

« b) obbligatorietà delle Province a provvedere, col concorso dei Comuni, ai soli esposti delittuosamente, e, in via eccezionale, accettazione di illegittimi quando per essi concorrono le seguenti condizioni:

« 1^a nascita illegittima nella Provincia;

« 2^a appartenenza della madre per nascita o per residenza da oltre un anno alla Provincia;

« 3^a stato nubile o vedovile da dieci mesi;

« 4^a nullatenenza della madre e certificato medico constatante la sua immunità o meno da infezioni sifilitiche;

« 5^a domanda della madre, o di chi per essa, per l'ammissione;

« c) collocamento degli illegittimi presso nutrici esterne, per quanto sia possibile, premiando i migliori tenutarii;

« d) favorire in ogni miglior modo il riconoscimento degli infanti illegittimi con sussidi alle madri povere;

« e) assicurare la vigilanza fisica e morale sugli infanti collocati presso nutrici.

« CELESIA (Genova), VULLO (Girgenti),
LECCI (Pisa), CALDERINI e FALDELLA
(Novara), SAN DONNINI (Modena), CERUTTI (Venezia), GIORDANO (Torino) ».

Con questa proposta concordata fra i vari rappresentanti delle Province italiane, furono espressi i voti ed i desiderii formulati in linea di possibilità pratica, e tutte le migliori riforme che oggi sono in corso nelle Province del Regno.

Non abbiamo parlato dell'infanzia moralmente abbandonata, perchè tutti i bilanci provinciali sono in condizioni tali che non permettono questa maggiore spesa.

Presidente: Manca in quest'ordine del giorno la proposta del rappresentante di Vicenza e delle altre Province venete, del seguente tenore:

« Il Congresso fa voti perchè quanto prima, con interpretazione autentica, sia dal Parlamento dichiarato applicabile anche nel Veneto il disposto dell'art. 299 dell'attuale legge comunale e provinciale (ultimo testo unico).

« FAVERO (Vicenza), SCAPIN (Padova),
SACCHI (Mantova), CERUTTI (Venezia),
MINESO (Treviso), DORIGO (Verona) ».

Aggiunta dei rappresentanti delle Province venete.

Mi pare che possiamo mettere ai voti questa proposta insieme a quella della Commissione; poi darò la parola al Celesia per quello che riguarda l'infanzia moralmente abbandonata; perchè non basta l'opinione della Commissione di non comprenderla.

Vullo (Girgenti): Se fossi sicuro che l'ordine del giorno concordato dalla Commissione sarà approvato dal Congresso così com'è stato formulato non sentirei il bisogno di fare un discorso.

Voci: Sì, sì.... Ai voti! Ai voti!

Presidente: Metto adunque ai voti complessivamente le proposte della Commissione e quella del delegato delle Province venete. Chi approva alzi la mano.

E approvato.

Celesia (Genova): Rinuncio a parlare sull'infanzia moralmente abbandonata, considerando che si possa ritenere compresa qualsivoglia ulteriore assistenza venga affidata alla Provincia.

Approvazione delle proposte coordinate e dell'aggiunta.

Stipendiati dello Stato.
Eleggibilità a deputati provinciali.
(Sassari).

Demurtas (Sassari): Prego il Presidente di mettere ai voti la proposta del n. 20 (senza relazione) « *Soppressione del n. 2 dell'art. 227 della legge comunale e provinciale, per la quale non possono essere eletti membri della Deputazione provinciale gli stipendiati dello Stato* » (Sassari).

(Ordine dei lavori. Comunicazione della Presidenza).

Presidente: Allora facciamo una parentesi sull'ordine dei lavori....

Serafini (Ancona): Assolutamente oggi è impossibile finire tutta la materia, teniamo quindi seduta ancora domani mattina.

Presidente: Se il tema dei *tributi locali* verrà discusso presto, si può finire oggi; ma vi sono molte proposte per la rappresentanza permanente del Congresso, e molte città domandano di ricevere il Congresso. D'altra parte non è ancora certo che le LL. MM. arrivino domani; se lo si sapesse di sicuro, potremmo riunirci domani alle quattordici, e poi andare loro incontro. Se il Congresso crede, ci si potrebbe riunire domani per la chiusura.

Lecci (Pisa): Io propongo di trattare le altre materie, non il tema dei tributi locali.

Demurtas (Sassari): Io parlo sulla mia proposta (n. 20). Nel Consiglio provinciale di Sassari ci troviamo nella dura condizione che non possiamo che con difficoltà costituire la

Deputazione provinciale a causa del disposto dell'art. 227 della legge comunale e provinciale. Perciò propongo che si tolga l'incompatibilità per tutti quegli impiegati stipendiati dello Stato che hanno carattere d'inalterabilità. Ciò, non solo perchè tale incompatibilità non ha più ragione d'essere, ora che la Deputazione ha solo funzioni amministrative, ma anche per ragioni di opportunità. Mi auguro che il Congresso accolga questo ordine del giorno.

Presidente: Metto ai voti la proposta n. 20, fatta dalla Provincia di Sassari, coll'aggiunta della parola *inalterabili* dopo quella di stipendiati. Chi approva alzi la mano.

È approvata.

Veniamo ora al tema *D: Riforma dei tributi locali* (vedi allegato n. 11, pag. 559).

Giordano (Torino): La relazione che abbiamo presentata al Congresso sui *tributi locali* è divisa in due parti: in una vi è la trattazione dell'argomento, nell'altra le conclusioni (pag. 567).

Noi ci siamo limitati nella prima parte a riportare cifre e ad affermare fatti, dai quali abbiamo dedotto le conclusioni. A noi importa che il Congresso, tanto più perchè sta per finire i suoi lavori, abbia la cortesia di esaminare, non le cifre nè gli argomenti, ma le conclusioni. Su queste il Congresso potrà affermarsi, ed occorrendo, modificarle o completarle. Perciò proporrei si venisse subito alla discussione delle quattro proposte.

Presidente: Si deve fare una discussione generale o discutere proposta per proposta?

Voci: Proposta per proposta.

Presidente: Sta bene. 1ª « *Che la riforma dei tributi locali si coordini e si accompagni con una razionale riforma dei sistemi tributari dello Stato* ».

Apro la discussione.

Nessuno chiedendo la parola, la metto a voti. Chi l'approva alzi la mano.

È approvata.

2ª: « *Che, nella trasformazione, si debba tendere alla graduale abolizione dei dazi, tanto governativi quanto comunali* ».

Approvazione della proposta di Sassari con aggiunta.

Tema D.
Tributi locali.
Riforma.
(Torino).

N. 1º Coordinamento a riforma dei tributi dello Stato.
Approvazione.

N. 2º Dazi.
Graduale abolizione.

Graduale abolizione di
taluni dazi sui generi di
prima necessità.
Modificazione
Castiglione (Milano).

Castiglione (Milano): Proporrei che la dizione fosse modificata, e credo che siamo già d'accordo, in questo senso: invece di *abolizione dei dazi*, si dica: *graduale abolizione di taluni dazi sui generi di prima necessità* », perchè vi sono taluni dazi che sono così larghi che sarebbe impossibile di abolire; basta accennare al dazio sulla macellazione della carne.

Giordano (Torino): La modificazione desiderata dal rappresentante di Milano emerge già dal testo istesso della relazione che è la motivazione delle conclusioni. Accetto quindi di modificare la proposta e di dire *graduale abolizione dei dazi sui generi di prima necessità*.

Maggia (Novara): Non intendevo parlare avendo il relatore Giordano dichiarato che si discuteva sulle sole conclusioni; ma, dopo la dichiarazione da lui ora fatta, siccome consento nelle conclusioni, ma non in talune delle premessevi considerazioni, così desidero risulti ben chiaro che, coll'accoglimento delle conclusioni, si lascia impregiudicato tutto il resto. Accade talvolta che si sia concordi nel voto partendo da principii e considerazioni diverse ed anche opposte.

Restringendomi a quanto riflette il dazio, anch'io accolgo il concetto di abolizione dei dazi su taluni generi di prima necessità, e ritengo impossibile per molte città addivenire, entro breve lasso di tempo, all'abolizione completa del dazio, a meno che si faccia pei dazi comunali quello che ha fatto qualche volta lo Stato che ha abolita un'imposta gravosa, per poi imporne, ed in più larga misura, parecchie altre; così è accaduto che col pretesto di sgravare i contribuenti, si sono aggravati. Quanto all'abbandono, per parte dello Stato, del dazio consumo si dovrebbe approvarlo presto. Se è giustificato il dazio, come tributo locale, è appunto perchè la somma dei vantaggi che gli abitanti di una città ritraggono per maggiori servizi, (istruzione, illuminazione, ecc.), a confronto degli abitanti delle campagne, legittima questo tributo di carattere locale; e mi pare che sotto questo aspetto il dazio consumo possa avere un carattere di legittimità, per quanto le imposte ne possono avere. Per altra parte poi non si può sempre proporzionare la ragione dell'imposta all'entità dei servizi, perchè questi si intrecciano talmente che è difficile trovare la separazione netta da un servizio all'altro. Ho finito perchè non voglio tediare il Congresso.

Presidente: Nessun altro chiedendo la parola pongo a voti il N. 2 modificato secondo la proposta Castiglione accettata dalla Commissione: *Graduale abolizione di taluni dazi sui generi di prima necessità.*

Approvazione del n. 2
colla modificazione Casti-
glione.

È approvato.

3ª Che sia chiamata la ricchezza mobiliare a contribuire ai pesi locali, in ispecie per quelli gravanti sulle Provincie.

N. 3º Contributo della
ricchezza mobile ai pesi
locali.

Sanguineti (Parma): Associandomi all'avvertenza fatta dal collega Maggia, che con l'approvazione delle conclusioni non si devono intendere accettate senz'altro e in tutto le considerazioni che vi sono premesse, sarà bene intenderci anche intorno a questa proposta, perchè può darsi che, seguendo vie diverse, si giunga a risultati eguali.

Nella Relazione sulla riforma dei tributi locali, che porta le firme degli onorevoli Daneo, Ferrero di Cambiano e Giordano, è messa innanzi un'idea, secondo me, la più originale e la più ardita fra tutte quelle che si sono fin qui discusse; parrebbe a me opportuno che il Congresso manifestasse chiaramente in proposito il suo pensiero.

Con un concetto molto liberale i proponenti, nel loro schema di ordinamento delle riforme dei tributi locali, enunciano in poche parole un pensiero denso, profondo, grande, nuovo.

Lamentando, con ragione, che non tutta la ricchezza mobiliare concorra egualmente a sostenere il peso della cosa pubblica, si dolgono (non lo dicono ma si capisce), che coloro i quali possiedono, forse, la maggior somma di ricchezza, siano sottratti al tributo che colpisce segnatamente la ricchezza fondiaria; e, accennando al debito pubblico ed alle azioni di Società italiane ed estere operanti nello Stato, osservano che tutta questa massa di materia imponibile, che si può valutare a 15 miliardi, sfugge, immune com'è da tassa di successione.

Presidente: Entriamo nel vivo della questione generale.

Sanguineti (Parma): Scusi, io ho bisogno di dire queste cose; mi pare che l'argomento sia tanto importante che mi si possa permettere di spendervi a torno qualche momento. I titoli al portatore sfuggono, adunque, alla tassa di successione. Per renderli tassabili v'è un solo modo: nominalizzarli. Tale provvedimento, dice la relazione, accrescerebbe assai i proventi della tassa di successione e degli affari e darebbe modo di far concorrere i possidenti di tali redditi ai pesi locali. Il

quale concetto è splendidamente riaffermato nell'opuscolo del senatore Casana, distribuitosi ieri, là dove dice: « La nomina dei titoli mobiliari avrebbe il grande vantaggio di accrescere di parecchie decine di milioni il gettito delle di trapasso e di successione e porterebbe con sé il beneficio morale di riparare al fatto odierno, che offende ogni senso di equità, per cui il modesto proprietario di uno stabile, di un credito legalmente affermato, paga secondo gli altissimi coefficienti di quella tassa, mentre vi sfuggono in gran parte i titoli al portatore ».

Credo di non andare errato nel dichiarare nuova ed ardita l'idea. Pertanto siccome al n. 3 si chiama, senza specificazione alcuna, la ricchezza mobiliare a contribuire ai pesi locali, vorrei fosse chiarito se ed a quale altra parte di ricchezza mobiliare si intenda alludere quando, per avventura, non si accettasse il principio della nominalizzazione dei titoli al portatore. Su questo pregherei il collega di volermi favorire qualche schiarimento.

Castiglione (Milano): Io invece prego il Relatore a non parlarne senz'altro; siccome sarebbe una questione molto grave e compromettente, è meglio ciascuno voti prendendo la formula delle conclusioni.

Io capisco il concetto fine dei colleghi Sanguinetti e Maggia, ma siccome il Relatore ha presentato la Relazione e siccome credo si possa colpire la ricchezza mobiliare anche in altra forma, mi pare non sia il caso di addentrarsi in questo argomento, tanto più che sarebbe questione di tale gravità che porterebbe una discussione di giornate intere. Quindi, ammesso che ne prendiamo atto, non mi pare che sia il caso di discutere.

Righi (Verona): Io credo che è nel sentimento di tutti la eccezionale importanza di una tale questione.

Non solo la Deputazione provinciale avrebbe accennato vagamente a questa possibilità di nominalizzare tutta la rendita e le altre azioni commerciali, ma fu anche distribuita una pregevolissima relazione del Sindaco di Torino, senatore Casana, nella quale si fa analoga proposta, però ristretta a nominalizzare solo la rendita.

È una questione talmente grave, che io non credo sia opportuno entrare neppure nel vivo dell'argomento, non perchè vi sia la più lontana osservazione o censura a fare, ma perchè non

abbiamo sufficiente tempo di occuparcene. Perciò sono d'accordo col collega Maggia, che, votando le proposte della Commissione non intendiamo, nè punto nè poco, approvare o respingere le considerazioni della Relazione. Prescindiamo dall'entrare in una questione così grave.

Rava (Ravenna): Io voleva dire la stessa cosa. Abbiamo tre documenti su questa questione dei tributi locali. E un provvedimento gravissimo quello a cui s'accenna; atteniamoci alle proposte concrete presentate, senza ora entrare nella questione dei modi del prelevamento e della distinzione dei cespiti: tutto ciò che si riferisce alla finanza pubblica è provvedimento troppo grave. Io comprendo che il collega Sanguinetti di fronte alla questione messa avanti dalla Relazione (e fra i relatori vi è l'amico Daneo), non sappia resistere all'idea di affrontarla, ma io credo pure che accoglierà questa preghiera di abbandonarla, e considerarla come un tentativo di studio, che un Congresso futuro che avesse tempo potrebbe discutere a fondo.

Noi abbandoniamo il problema dei titoli al portatore e così una serie di altre questioni da risolvere, (come sarebbero la tassa di manomorta sul pagamento del *coupon*, la tassa di famiglia, ecc.,) per rimanere alle conclusioni concrete. Abbiamo le proposte di Torino, di Milano e le ultime di Torino di cui due sono già state approvate. Ora siamo davanti alla questione della ricchezza mobile e tutti siamo d'accordo che la ricchezza mobile debba contribuire alle molte spese che gli enti locali fanno a beneficio di tutti. Poichè abbiamo proprietari di terre che pagano le strade alla Provincia e poco ne usano, mentre abbiamo invece esempio di ricchi proprietari mobiliari che percorrono colle carrozze le strade maestre e non pagano un centesimo.

Veniamo al problema concreto. La Relazione Daneo del 1897 ha proposto che le Provincie abbiano una parte della ricchezza mobile. I Colleghi di Milano e poi altri di Torino hanno presa la stessa idea, limitandola però alle categorie *b* e *c* di ricchezza mobile. Amerei sentire il perchè della differenza, ma credo che nell'affermazione del voto nostro ci convenga più attenerci alla formola generale, piuttosto che a quella che scende a specificazioni tecniche le quali presuppongono un'ampia discussione.

Fra le due formole, quella che più conviene ad un voto di

Congresso — che batte la via generale, ma non entra nella parte tecnica specialista, e solo può proporre di tener conto, nello studio, del doppio aspetto del problema — mi pare sia quella di Torino la quale, non elimina, ma comprende anche quella di Milano. Siccome questo è il punto fondamentale, non aggiungo altro.

Un altro punto non pare concordato ed è il voto espresso nella relazione di Milano che, partendo dal concetto di una più ampia delegazione dei servizi, vorrebbe che le tasse che dipendono da questi servizi vadano alla Provincia; la formola di Torino accenna allo stesso concetto, ma parte da certe premesse che si trovano nell'ultima pagina della sua relazione, ove si fa cenno della municipalizzazione dei servizi. Io non so se ora possiamo fare voti per la municipalizzazione dei servizi, credo bensì che questo mezzo possa dare un vantaggio alla totalità dei cittadini e rafforzare insieme le finanze locali.

Concludendo io propongo che il Congresso, tenendo conto, come argomento di ulteriore studio, della proposta di Milano, voti quella di Torino come la più generica; e cioè che, senza altra specificazione, sia chiamata la ricchezza mobiliare a contribuire ai pesi locali.

Sanguinetti (Parma): Veramente io ritenevo di capitale importanza una discussione a fondo dell'argomento che deploro sia venuto per l'ultimo e debba trattarsi con tanta fretta.

Presidente: Scusi, egregio Collega, il Congresso non procede con nessuna fretta; da alcuni si ritiene solo che il Congresso non dovrebbe entrare ora in tale discussione qualunque sia il tempo che avesse avanti a sè....

Sanguinetti (Parma): A me preme constatare che il Congresso non ha creduto di discutere questo punto: mi interessa che ciò risulti dal verbale.

Il Congresso riconosce l'importanza della questione ma si rifiuta.... (*interruzioni, proteste*).

Voci: Ma che rifiuto!

Sanguinetti (Parma): Bene, dirò che il Congresso non crede di discuterla.

Presidente: Non è che il Congresso si rifiuti. Il Congresso non entra nell'esame di simile questione che rimane impregiudicata.

Casnati (Milano): Spiego le ragioni per cui la Commis-

sione di Milano ha specificato i cespiti della ricchezza mobile. In tutti gli studi sul governo locale e sul decentramento, la questione delle finanze locali è quella che è venuta ultima sul tappeto, anche perchè è la più difficile a sciogliersi; è dunque naturalissimo che noi, dopo avere esaurito gli argomenti pei quali v'è stata quasi la unanimità, si rimandi ad altra volta l'esame della grave questione.

La Commissione di Milano ha tuttavia studiato questa questione perchè non si dicesse che si fa della teoria senza indicare anche i mezzi pratici; e la strada la più pratica si è riscontrata nell'ordinamento della ricchezza mobile. In origine vi era l'aliquota dell' 8 % su tutti i redditi, a favore dello Stato, colla facoltà della sovrimposta fino al 50 % a favore dei Comuni e Provincie, comprendendo tutti quanti i redditi. In seguito fu avocata allo Stato anche la sovrimposta comunale e provinciale, ma dovendosi pure dare una piccola partecipazione ai Comuni sulla ricchezza mobile, perchè era evidente l'ingiustizia, si stabilì che $\frac{1}{10}$ dell'imposta governativa passasse ai Comuni, limitatamente a soli cespiti locali *B* e *C*.

La proposta di Milano è dettata in parte da una ragione d'economia sociale ed in parte da ragioni materiali di fatto. Le ragioni di fatto consistono in ciò: che, siccome si tratta di dire al Governo che certi incarichi passino alle Provincie ed al Comune, colla cessione di una quota parte dei redditi di ricchezza mobile, il Governo non può dare se non quella quota parte che si riscuote nelle Provincie e nei Comuni, pigliare i ruoli e sull'ammontare, dare un tanto per cento, il 10, il 20.... ai corpi locali. Ora è impossibile ciò fare per la categoria *a* che, essendo costituita dal debito pubblico, che si paga per ritenuta, non risulta dai ruoli, non è iscritto tutto nominativamente e non si saprebbe alle Provincie ed ai Comuni dare il tanto per cento su quanto il Governo riscuote per questa categoria. È per questa ragione che la nostra relazione ha escluso la categoria *a*, perchè era materialmente impossibile fosse pagata, e se anche la votassimo non si potrebbe ottenere.

Mi si dirà che, se non tutta la categoria *a*, una parte tuttavia può essere suscettiva di tassazione ed è quella che riflette i capitali chirografari e ipotecari che sono conosciuti dall'agente delle tasse. Ma, nel trattare questa questione finanziaria abbiamo dovuto fare dei conti (che potrebbero anche essere in

parte sbagliati) e si è venuti a questo risultato finale che presentava nuove difficoltà. Questo risultato finale era anticipatamente conosciuto da noi, perchè un ex-ministro, nostro amico, ci aveva detto: studiate pure il decentramento, ma troverete un inciampo nella questione finanziaria perchè dovrete chiamare al Governo una parte della ricchezza mobile, e se con questo otterrete un contributo per la Provincia farete una nuova ingiustizia. E ciò perchè quasi tutta quanta la ricchezza mobiliare si trova nei grandi centri della penisola, Genova, Milano, Roma, Torino, ecc. Questo dipende dal fatto che le masse dei titoli pubblici vengono assorbite o dalle Banche o dai grandi istituti di credito o dai privati più doviziosi che vivono nei grandi centri, per cui ivi appare una ricchezza che è fittizia, in quanto che tutte le semestralità che si riscuotono non sono che quote di ricchezza mobiliare attratte dalle Provincie anche le più lontane. Un primo rimedio a questo inconveniente si fu quello di escludere la categoria *a* anche perchè è impossibile la constatazione, come pure la categoria *d* che è costituita di trattenute che riguardano lo Stato e si riferisce a ricchezze che si conglobano nei grandi centri. Anche dopo avere fatto questa segregazione che diminuisce le ingiustizie, si è trovato che lo Stato per dare alle Provincie più povere un *minimum* di partecipazione sufficiente, dovrà cedere un *maximum* a favore delle Provincie più ricche, il che sarebbe ancora ingiusto. Davanti a queste conseguenze di fatto, che non possono essere corrette, abbiamo creduto che il meglio che si potesse fare, era di escludere le categorie *a* e *d*.

Di fronte poi ai nuovi oneri dati alle Provincie si era anche proposto che le venisse data una quota dal dazio consumo. Si sarebbe così arrivati, in un modo grossolano ma equo, a dare i mezzi di provvedere alle proprie spese e non arricchire i già ricchi.

Presidente: Questo non è che un incidente, e siccome nella proposta in discussione abbiamo solamente il principio che sia chiamata la ricchezza mobiliare a contribuire ai pesi locali, si può lasciare intatta questa questione. Quello che ella ha detto è stato solo una risposta agli schiarimenti chiesti dal collega Rava.

Casnati (Milano): Se il Congresso crede che il problema sia da discutere....

Voci: No, no.

Daneo (*Torino*): Perdonino i Colleghi, ma credo necessaria una brevissima spiegazione. Poichè si dànno spiegazioni della proposta di Milano, si dieno anche per quella di Torino.

A questo proposito mi pare non sia il caso di addentrarci nei problemi minuti. Anche nelle nostre proposte vi sono dei punti in cui io ero in minoranza. Per esempio, prevalse il concetto del collega Giordano sulla questione dei titoli al portatore. Io fui in minoranza, perchè in tale misura vedo un gravissimo pericolo per i capitali già troppo sfuggenti del nostro paese.

Quanto alla questione dei cespiti, vi siete fermati per via, vi siete spaventati di pericoli che non sono poi tanto gravi. Il concetto razionale della riforma è di far concorrere la ricchezza mobiliare. Davanti a ciò sarebbe assurdo, enorme, che si volesse far concorrere lo stipendio del piccolo impiegato ed il reddito delle professioni, mentre sfuggirebbe il reddito delle cartelle di chi sta in pancia, davanti ai pesi delle Provincie. Si dirà che pagano allo Stato, ma intanto come contributo alla Provincia pagherebbero soltanto i primi, d'onde la proposta di Torino che tutta la ricchezza mobiliare concorra.

Nè si dica che, ammesso il nostro principio, vi è il timore che Milano, Roma, Torino, ecc., abbiano una pletera e le altre Provincie minori una deficienza di mezzi. E che vuol dire ciò? È forse questa una ragione? Perchè vi saranno delle Provincie che hanno pletera si deve rinunciare al principio? Del resto in queste cose, come in tutte, ci sono delle transazioni. Non si è mica detto in senso assoluto che tutto sia uguale, che le percentuali siano eguali. Dal momento che lo Stato è sempre l'esattore, farà degli studi e proporzionerà i redditi anche in questo. Vi saranno i diversi compartimenti: la Lombardia, il Piemonte, ecc. e lo Stato cederà parte della categoria *a*, in determinate proporzioni. Quindi non spaventiamoci, non fermiamoci (come diciamo noi) alla prima osteria... La cessione di una parte dei redditi della ricchezza mobiliare alla Provincia è una necessità di finanza, come è una ragione di giustizia. Mettiamo il problema nelle sue grandi linee, altrimenti la vostra titubanza scalza la base pratica a tutte le nostre proposte. Lasciamo impregiudicato il problema. Domandiamo a tutta la ricchezza mobiliare il suo concorso. Le modalità non ci spaventino e non temete che si largheggi con alcune

Province; i nostri Ministri di finanza che hanno dimostrato tanto coraggio per prendere, non saranno tanto facili a concedere.

Castiglione (Milano): Siamo perfettamente d'accordo. La questione dipende dai postulati che noi avevamo messi ai nostri calcoli per risolvere la questione. Ma data la questione in questo modo, il collega Casnati ed io accettiamo il concetto generale che tutta la ricchezza mobiliare sia chiamata.

Giordano (Torino): Avevo chiesto la parola circa la riserva fatta dal collega Daneo come minoranza della Commissione. La maggioranza di questa è ferma nel concetto espresso; e nell'ora che volge, è inopportuno entrare nel grosso della questione. Preme a noi che si votino le conclusioni: quando in altra occasione si discuterà sui mezzi, si constaterà che non ve ne hanno altri che quelli proposti da noi per raggiungere lo scopo.

Approvazione del n. 3.

Presidente: Metto ai voti il n. 3, come venne proposto. È approvato.

N. 4. Contributo tasse
tratte da pubblici servizi.

N. 4. che si soccorra in maggior misura alle entrate degli enti locali, con proventi delle tasse tratte da pubblici servizi ».

Apro la discussione.

Municipalizzazione dei
servizi pubblici.
Facilitazioni.
Aggiunta Collotti
(Palermo).

Collotti (Palermo): Dirò brevemente le ragioni che mi determinano a proporre che, a questo n. 4, sia fatta un'aggiunta; aggiunta che mi è suggerita dalla stessa relazione piena di concetti e veramente esemplare di Torino.

Nell'ultima parte di questa modesta ma preziosa Relazione trovo espresso un concetto fra i più liberali. Si accenna al miglioramento della finanza anche mediante l'esercizio diretto dei pubblici servizi. Questo concetto, nelle conclusioni, non è richiamato, mentre lo si deve scolpire nelle deliberazioni del Congresso. Propongo quindi quest'aggiunta: « *e si renda possibile, con determinate garanzie, l'esercizio diretto dei pubblici servizi* ».

Abbiamo già affermato il principio « palpitante d'attualità », che i pubblici servizi locali devono essere affidati agli enti locali e da loro diretti; facciamo ancora quest'altra affermazione e, come si fa in paesi stranieri, si faccia anche in Italia.

Castiglione (Milano): Ho domandato la parola per correggere in senso opposto il 4° comma; invece di dire: « *in maggior misura* » si dica: « *si soccorra anche alle entrate degli enti locali* ».

Modificazione restrittiva Castiglione (Milano).

Spiego il perchè. Ammetto che una grande città possa, in dati casi, dinanzi a fatti provati, esercitare un servizio che è solidamente fatto dall'iniziativa privata e dalla grande industria di cui conosca l'importanza, lo sviluppo e la pratica attuazione; ma io non credo nè prudente, nè liberale fare voti e proposte che in qualche modo spingono i Comuni nella via di sostenere servizi anche se di grande importanza pubblica, ma che possono essere gravi e che portano al socialismo di Comune; perchè mentre è utile che, in certi casi, possano questi servizi passare al Municipio, non dobbiamo facilitare questa corrente che in qualche momento può diventare pericolosa. A Milano vi sono servizi stati accettati dal Comune, ma taluni pentimenti non sono lontani. Ecco perchè io dico che certi servizi possono essere con frutto assunti dai Comuni, ma che non è prudente spingerli vieppiù su questa via. Quindi propongo invece delle parole « *maggior misura* », la parola, « *anche* ».

Collotti (Palermo): Se l'egregio rappresentante di Milano avesse seguito la mia proposta forse non l'avrebbe combattuta, perchè essa non contiene un'affermazione assoluta. Io dico: « *se ne renda possibile, con determinata garanzia, l'esercizio di-
« retto* ». La dizione stessa limita notevolmente l'esercizio di codesti pubblici servizi.

Il fatto che queste idee, che credo veramente liberali, le si debbano detestare solo perchè vengono da certi pulpiti, non mi pare giustificabile; io guardo al concetto, non guardo alla sua fonte e credo che questo sia uno dei mezzi per avviare il paese alla sua rigenerazione economica. Io credo che il Congresso possa fare questa larga affermazione del principio ardito che pose innanzi la Deputazione provinciale di Torino e che ricordo a titolo speciale di onore.

Ticci (Siena): Certe tendenze a socializzare i servizi noi abbiamo in Comuni fuori del nostro paese ed anche nel nostro paese. Non sono davvero un socialista, ma vorrei che, con certe restrizioni, si prendesse la via che il Comune o la Provincia assumessero per conto proprio certi servizi che corrispondono ad un bisogno pubblico, traendone vantaggio finanziario ed impedendo i monopoli. Per esempio, il gas luce è una

industria che può esercitarsi dai Comuni ed è anche provato che il Comune fa bene questo servizio. Non vorrei che si precludesse la via a che ciò avvenisse; le idee buone si difendono da sè e non si combattono le cattive col contrastare quelle che sono giuste.

Combattiamo il socialismo, ma se esso propone — spesso spacciando per suo quello che non è — qualche cosa di buono, adottiamolo noi e non lasciamo a lui di farsene bello. Lasciamo all'avvenire e non entriamo in questioni limitando e circoscrivendo l'azione degli enti. Se ci sarà un Comune che vuole assumere dei servizi che possano provvedere meglio all'interesse del pubblico e dargli una risorsa, perchè si dovrebbe impedire? Ho letto che a Bruxelles in Inghilterra, in Germania e nel nostro paese, l'avocazione di certi servizi al Comune ha dato per risultato, non solo una maggiore regolarità del servizio pubblico, ma anche un potente ausilio alle finanze comunali.

Sanguinetti (*Parma*): Vorrei pregare il Congresso di tirar via su questo argomento.

Io non sono socialista nè figlio di socialista, ma sono fautore della municipalizzazione dei servizi. Per esempio il Municipio di Padova, non certo sospetto di socialismo, ha assunto l'esercizio del gaz ed ha conseguito dalla municipalizzazione di cotesto servizio i migliori risultati. Gli uomini più saggi sono quelli che sanno trar profitto dalle circostanze. Bisogna che uomini sani facciano un socialismo sano, prima che uomini insani facciano un socialismo insano. (*Benissimo*).

Non affrettiamo risoluzioni che potrebbero essere gravi in un senso o nell'altro; non pregiudichiamo l'avvenire. Non è questo il momento nè il luogo per affrontare un problema che non abbiamo la maniera di approfondire. Se mai ne discuteremo in un altro Congresso, studiandolo intanto ciascuno per nostro conto. Moltiplichiamo gli esperimenti, e vediamo di prender norma dal loro esito senza nulla compromettere con risoluzioni manchevoli della voluta ponderazione.

Voci: La chiusura!

(La chiusura è approvata).

Giordano (*Torino*): Sarò breve e nel modo più incisivo dirò le ragioni per le quali non possiamo accettare l'emendamento proposto dal rappresentante di Milano, mentre accettiamo l'aggiunta del collega di Palermo.

Chiusura.

Il rappresentante di Milano vorrebbe che alle parole *in maggior misura* si sostituisse la parola *anche*. Devo dire qual'è il concetto che ci ha ispirato quelle parole. Vi sono attualmente servizi disimpegnati dagli enti locali che rappresentano vere utilità recate ai privati. Gli esempi si potrebbero moltiplicare: mi fermerò ad uno solo, quello della istruzione. Oggidì le ingentissime spese che si fanno da Comuni e da Provincie per la pubblica istruzione, si prelevano dalla massa dei contribuenti senza distinzione veruna: cosicchè l'umile contadino concorre co' suoi centesimi di sovrimposta a mantenere gli studi universitari. Tutto ciò non par giusto. Si tratta di un servizio speciale, che in gran parte va a profitto delle famiglie di maggior fortuna, e per conseguenza ad esso deve provvedersi con tasse speciali, ritratte da coloro che ne profittano e comunque si trovino in grado di profittarne. Estendiamo ed eleviamo adunque questa tassa, sarà una risorsa maggiore ed un vantaggio per la società, perchè diminuirà il numero degli spostati. Noi abbiamo inteso la cosa in questo senso e per queste ragioni abbiamo proposto la formola *in maggior misura* e non potremmo quindi accettare l'emendamento di Milano. Credo opportuno citare altri esempi.

Accettiamo invece l'aggiunta di Palermo perchè rende possibile la diretta assunzione di altri pubblici servizi. Pare a taluno che l'idea sia troppo... socialista (diciamo la parola) e si teme che si snaturino le basi dei pubblici servizi. Io credo che siano paure infondate. Gli enti locali se indubbiamente fin d'ora provvedono a pubblici servizi legalmente non obbligatorii, possono assumerne altri. Dato questo principio, che cioè il Comune o l'ente Provincia ha di queste mansioni, le conseguenze devono venire da sè. Non si tratta di obbligare i Comuni e le Provincie ad assumere di cotesti servizi; si tratta invece di renderli loro possibili. Un paese che è individualista per eccellenza, l'Inghilterra, ha dato l'esempio del modo e dei limiti di questi pubblici servizi assunti direttamente dai Comuni, e notate, che se v'è popolo che sia geloso dei diritti individuali è l'inglese; ora se andate a Glasgow trovate che si municipalizza il telefono, come in Svizzera si municipalizza l'assicurazione dei danni contro gli incendi. Non si hanno colà di queste paure, e poichè è certo che in Italia molti pubblici servizi remunerativi sono fatti con capitali nazionali, solo in apparenza, perchè non dobbiamo tentare di sollevare

le finanze locali con questo provvedimento? (*Benissimo! - Approvazioni*).

Io quindi insisto, e sono convinto di non fare opera avventata, ma di adempiere un dovere di buon cittadino e di buon amministratore. Noi diamo agli Enti locali tanti oneri e dobbiamo pensare a somministrare loro i mezzi necessari per adempierli, sollevando per quanto sia possibile e risparmiando i contribuenti. (*Approvazioni*).

Castiglione (Milano): Udite le spiegazioni per quanto riguarda le parole *in maggior misura* non insisto nella modificazione proposta. Prego il Presidente di rileggere il testo dell'aggiunta di Palermo.

Presidente: Suona così: *Se ne renda possibile, con determinate garanzie, l'esercizio diretto*.

Giordano (Torino): Ci vuole un *e* di congiunzione: *e se ne renda*, ecc.

Castiglione (Milano): Posta così la formula, non ho difficoltà ad accettarla.

Dorigo (Verona): Tengo a dichiarare che votò la proposta di Palermo su questo punto, ma che trovo che in questa discussione si è fatto troppo onore al socialismo, perchè le proposte fatte non sono punto socialiste. (*Bravo!*)

Economisti insigni ritennero opportuna la municipalizzazione di certi servizi. È un'idea buona che si può accettare da qualsiasi fonte, ma è bene risulti che, se i socialisti l'hanno messa nei loro programmi, è un'idea di saggia amministrazione di cui essi non hanno punto la paternità. (*Bene*).

Ticci (Siena): Si potrebbe con una sola parola esprimere il concetto patrocinato dal collega Collotti ed anche modestamente da me, dicendo, cioè: *tasse tratte o da trarsi da pubblici servizi...*

Giordano (Torino): Non sono tasse, sono frutti, proventi...

Ticci (Siena): Pare a me che riguardino due cose diverse: i proventi... (*Rumori*).

Ad ogni modo non insisto; rinuncio alla parola, ed accetto la formula proposta. (*Benissimo*).

Maggia (Novara): Per una dichiarazione di voto. Il rappresentante di Verona ha già fatto in gran parte l'affermazione che intendevo far io. Accettando le conclusioni non accetto le considerazioni. Il relatore Giordano ha insistito troppo sulla sua proposta, dandovi un senso che può andare al di là degli intendimenti di molti.

Già anticamente i Municipi credevano di avere la facoltà di assumere pubblici servizi. Noi che abbiamo votato per la maggior autonomia di questi enti, votiamo pure che siano loro accordate facoltà abbastanza ampie per provvedere, come credono meglio, ai pubblici servizi. Accetterò quindi la formula senza accettare le premesse.

Presidente: Pongo ai voti il n. 4 coll'aggiunta proposta del rappresentante di Palermo. Approvazione del n. 4 coll'aggiunta Collotti.

E approvato.

Esaurita così la discussione sui temi, passiamo alle proposte, quesiti e voti ancora da discutersi.

N. 6 dell'ordine del giorno, (vedi allegato n. 15, pag. 577).

Se la facoltà delle Provincie, di sovrapporre ai tributi diretti sui terreni e sui fabbricati, limitata egualmente per tutte a centesimi cinquanta, risponda ad un sano criterio di giustizia e d'amministrazione. (Parma). Proposte, quesiti e voti diversi.
Seguito della discussione.
—
Sovralposta provinciale.
Limite legale.
(Parma).

Sanguinetti (Parma): Il Congresso dovrebbe affermare soltanto questo, che il limite di 50 centesimi, eguale per tutte, le Provincie, non risponde ad un sano criterio di giustizia e d'amministrazione. Se qualcuno parlerà contro, risponderò.

Castiglione (Milano): Non v'è niente di più vero. Come constatazione di fatto siamo pienamente d'accordo.

Presidente: Non essendovi opposizioni lo pongo ai voti. Approvazione.
È approvato.

N. 13 dell'ordine del giorno, (vedi alleg. n. 26, pag. 643);

Alla proposta del Comitato lombardo, che riserva al Prefetto il diritto di demandare alla Giunta provinciale amministrativa le deliberazioni dei Comuni e delle Provincie nei dieci giorni dal loro ricevimento, si aggiunga che, se il parere della Giunta stessa sia conforme alle deliberazioni, queste divengano senz'altro esecutive. (Ancona). Deliberazioni dei Comuni e delle Provincie.
Esecutività.
(Ancona).
Rinvio.

Per questa proposta varii Collegi m'hanno osservato che essa non tende a modificare una legge dello Stato, ma una precedente proposta fatta dal Comitato lombardo, i cui atti non tutti conosciamo, e che perciò sembrerebbe opportuno rinviarne la discussione ad altro Congresso.

Nessuno chiedendo la parola in senso contrario ritengo il rinvio approvato.

Bilanci e conti dei Comuni e delle Province.
Revisione ed approvazione deferita alla Giunta provinciale amministrativa.
(Ancona).

N. 14 dell'ordine del giorno, (vedi alleg. n. 27, pag. 645):

Alla Giunta provinciale amministrativa si deferiscano la revisione e l'approvazione dei bilanci preventivi e dei conti consuntivi dei Comuni e delle Province; eliminando in questa parte le attribuzioni del Consiglio di Prefettura, della Corte dei conti e del Consiglio di Stato. (Ancona).

Collotti (Palermo): Domando la parola per appoggiare vivamente questa proposta. Citerò qualche caso pratico. Si è avverato per parecchie Province, e specialmente per Palermo, che i conti consuntivi dalla Corte dei conti arrivano approvati dopo sei o sette anni. Il conto del 1892, è enorme a ricordarsi, non è ancora stato approvato! Ciò nuoce grandemente all'andamento della nostra amministrazione, in quanto si sa che i risultati dei conti consuntivi servono di base per i preventivi; quindi non si conoscono queste variazioni ai bilanci presentiti. Io, quindi, appoggio la proposta.

Demurtas (Sassari): Mi spiace di non poter condividere questa opinione. È certo che questo n. 14 nella sua dizione non può essere più ammesso per la ragione che abbiamo già deliberato la soppressione dei Consigli di prefettura. E, mentre trovo giusto che non devono essere sottoposti i conti del Consiglio provinciale al Consiglio di prefettura, non posso dividere l'opinione del preopinante per quanto riguarda la tutela esercitata su di essi dalla Corte dei conti. Essa è indispensabile, e non trovo si debba sottrarre dalla tutela legale ciò che si riferisce ai conti della Provincia. È vero che si possono lamentare dei ritardi; domandiamo che si provveda, ma l'istituzione della Corte dei conti è utile e deve avere applicazione anche per la Provincia. Dimodochè, non potendo in questa parte dividere l'opinione del collega di Palermo, propongo venga solo soppressa la parte che riguarda i Consigli di prefettura.

Collotti (Palermo): Rispondo a questa seconda parte, perchè credo vi sia un equivoco. Rileggendo la proposta si vede che noi anzi tendiamo ad eliminare le attribuzioni dei Consigli di prefettura anche su questa parte.

Quanto abbiamo deliberato l'altro giorno non è già una legge, è una proposta, un voto, un desiderio; ma abbiamo per momento cose che urgono di più; fra esse vi è questa di sottrarre l'approvazione dei conti consuntivi dalla Corte dei conti. I conti consuntivi dei Comuni sono pur esaminati dai Consigli di prefettura e dalla Giunta amministrativa; quali ragioni vi

sono, perchè quelli della Provincia debbano essere esaminati anche dalla Corte dei conti? Del resto la Corte dei conti non ha queste sole mansioni; ne ha ben altre e quindi non ci sarà per essa un *capitis diminutio*.

Favero (Vicenza): Votando questa proposta di Ancona ci mettiamo in contraddizione col concetto di autonomia. Si dovrebbe dire soltanto che le Provincie devono essere sottratte all'assoggettamento della Corte dei conti. Almeno andiamo d'accordo con noi stessi. Nella massima si potrebbe convenire, ma togliamo questa stridente contraddizione.

Sanguineti (Parma): È un argomento assai importante. La Corte dei conti non esercita una tutela, ma un controllo; non entra nel merito delle deliberazioni, ma sindacava il modo come i pagamenti sono fatti e le entrate riscosse. L'organismo della Corte dei conti è talmente complesso che, forse per l'arrivo contemporaneo di tanti conti, non può esaurire il proprio compito se non in un lungo periodo di tempo. Sarebbe certamente desiderabile una maggiore sollecitudine; ad ogni modo non potrebbe mai approvare i consuntivi del 1898 in termine, da poter servire per il bilancio del 1900. I conti non si possono mandare prima del mese di aprile; la Provincia fa il bilancio in giugno o in luglio e non è possibile, in un lasso di tempo così breve, che la Corte esaurisca l'esame dei consuntivi di 69 Provincie. Ma l'intendersi sulle osservazioni della Corte riesce lungo, difficile, penoso. Bisogna dare dimostrazioni sopra dimostrazioni, schiarimenti, notizie che non finiscono più; il che, se prova che i conti sono esaminati con intelligenza e coscienza, prova altresì l'opportunità di attribuirne l'approvazione ad un corpo locale, il più interessato a bene sindacare l'operato dell'amministrazione provinciale. E non si viene meno alla logica proponendo che anche i bilanci siano deferiti all'esame della G. P. A. Non è vero che il Ministero approvi i bilanci provinciali: a termini dell'art. 284 della legge com. e prov. il Ministero non interviene, se non quando le Provincie aumentino od eccedono la sovrimposta. Succede, ora, che per certi stanziamenti nuovi od aumentati si incontrano tali e tante difficoltà che, molte volte, siccome il decreto ritarda, si rende necessaria l'emissione dei ruoli suppletivi, con tutte le noie e le spese che vi sono inerenti. E non crediate che l'esame del bilancio sia di merito: si considerano materialmente le cifre e, a parte la

nessuna conoscenza dei bisogni locali, si toglie e si depenna il più delle volte senza alcun criterio di giustizia. Ma fatta la legge trovato l'inganno. Le spese che il Ministero cancella in sede di bilancio, il Consiglio provinciale le delibera poi in altra sede; e più è avveduto quel Consiglio che nessuna spesa nuova od aumentata comprende nel bilancio, ma rimette a deliberazione successive nel corso dell'esercizio. Volete un esempio di che natura sia il controllo o sindacato ministeriale? In una Provincia che eccede il limite e della quale non faccio il nome, venne stanziata una certa somma per venire in soccorso della pellagra. Il Ministero si oppose: vi fu un lungo dibattito, e finalmente lo stanziamento venne ammesso, essendosi potuto dimostrare che venire in soccorso della pellagra voleva dire diminuire la spesa del manicomio. Ebbene in quella stessa circostanza il Consiglio provinciale ammise al diritto dell'aumento quinquennale del decimo dello stipendio tutti i cantonieri e al diritto della pensione tutti i salariati della Provincia assumendo un impegno gravosissimo per i bilanci futuri. Incredibile ma vero; siccome l'impegno non si traduceva, per quel bilancio, in una cifra visibile, il Ministero non ha fatto alcuna eccezione e la deliberazione è senz'altro diventata esecutiva. Gli esempi si potrebbero moltiplicare, ma basta quanto ho detto a persuadere che assai meglio si provvederebbe con domandare alla G. P. A., anziché al Ministero, l'approvazione dei bilanci. E la Commissione senatoria, che ha riferito sul progetto Rudinì, concernente la riforma delle funzioni delle Autorità governative ed amministrative nelle Provincie, in questi giorni tante volte ricordato, ha precisamente proposto che sia demandata alla Sezione amministrativa della Giunta Provinciale tanto dei conti consuntivi quanto delle deliberazioni dei Consigli provinciali portanti aumento alla sovrimposta.

Tuttavia, siccome non siamo tutti d'accordo e d'altra parte non è presente il collega Serafini, propongo di sospendere ogni deliberazione e di lasciare così impregiudicata la questione.

Collotti (Palermo): Per conciliare le opposte opinioni, proporrei che alla proposta come è formulata si premettessero le seguenti parole: « *Sino a quando non saranno rese in legge le proposte che si sono fatte per le nuove Amministrazioni locali sia, ecc....* »

Presidente: Sanguinetti propone, che non essendo presente il rappresentante della Provincia di Ancona che presentò il tema, il Congresso si astenga dal deliberare. Se questa proposta non è approvata, metterò ai voti quella in discussione. Pongo ai voti la proposta Sanguinetti.

E approvata.

N. 19 dell'ordine del giorno (senza relazione):

Coordinamento delle disposizioni degli articoli 217 n. 17, - 225 n. 5, - e 247 del nuovo testo unico legge comunale e provinciale riguardanti la nomina degli impiegati provinciali. (Mantova).

Si approva la sospensione sulla proposta di Ancona.
Impiegati provinciali.
Nomina.
Coordinamento articoli di legge.
(Mantova).

Se nessuno chiede la parola metto ai voti la proposta.

Calderini (Novara): Con questo sistema si corre il pericolo di votare senza saper bene ciò che si vota. Il relatore spieghi il suo concetto.

Doleini (Mantova): L'art. 217 della legge dispone: *Spetta al Consiglio provinciale, in conformità delle leggi e dei regolamenti, di provvedere colle sue deliberazioni.... 17. Alla nomina, sospensione e revoca d'impiegati addetti agli uffici e stabilimenti provinciali.*

L'art. 22 a sua volta dice: *La Deputazione provinciale.... 4° Sospende gli impiegati degli uffici e stabilimenti provinciali, rendendone conto al Consiglio. 5° Nomina, sospende, revoca i salariati a carico della Provincia.*

Questi due articoli si completano l'un l'altro; senonchè l'art. 247 detta: *Il Consiglio provinciale ha impiegati propri. I capi servizio sono nominati dal Consiglio provinciale, gli altri dalla Deputazione.*

Con questo articolo si mette la confusione nell'interpretazione degli altri due articoli; quindi l'art. 247 è semplicemente dannoso. Ci sarebbe da proporre che venga tolto completamente l'art. 247 e così resterebbe chiaro che la nomina di tutti gli impiegati della Provincia spetta al Consiglio, e che la nomina dei salariati spetta alla Deputazione, cosa che avviene in tutte le Amministrazioni provinciali. Oppure se si vuole lasciare l'art. 247 bisogna all'art. 217 aggiungere alle parole: *Il Consiglio provvede alla nomina, sospensione e revoca, ecc.*, le altre: *salve le disposizioni dell'art. 247*, e contemporaneamente completare l'art. 225 coll'inciso: « *eccettuati i capi servizio* ». Basta avere letto i 3 articoli accennati nella

proposta per comprenderne la ragione; perciò mi rimetto al giudizio del Congresso.

Sanguinetti (Parma): Accetto la proposta, ma la questione della apparente antinomia fra le disposizioni degli articoli 217, 225 e 247 è stata già dibattuta e risolta dal Consiglio di Stato. Sono dolente di non avere meco il parere: ne ricordo per altro il concetto. Il Consiglio di Stato ha rilevato che l'art. 247 parla di impiegati del Consiglio provinciale e gli articoli 217 e 225 si riferiscono invece agli impiegati degli Uffici e Stabilimenti provinciali. Ed ha stabilito questa massima, che per impiegati del Consiglio provinciale devono intendersi gli impiegati costituiti alla immediata sua dipendenza: di essi il Consiglio nomina i capi servizio, e la Deputazione tutti gli altri. E ciò pel motivo che la Deputazione, la quale, in relazione al Consiglio, rappresenta il potere esecutivo ed ha la responsabilità del regolare andamento dell'amministrazione, deve avere più larghe facoltà rispetto agli impiegati propri del Consiglio, che sono gli organi immediati della sua azione. Ora siccome tali non sono gli impiegati degli Uffici e Stabilimenti provinciali, e cioè gli impiegati che non appartengono all'Amministrazione centrale, e la Deputazione non esercita sopra di essi se non un'attribuzione di vigilanza, è giusto che il diritto e la responsabilità della nomina e della revoca siano riservati, così per i capi come per i dipendenti, esclusivamente al Consiglio.

L'antinomia adunque non esiste da che altri siano gli impiegati del Consiglio (art. 247) e altri gli impiegati degli Uffici e Stabilimenti provinciali (art. 217 e 225); tuttavia, siccome è bene che la legge sia resa più chiara, tenuto conto dell'interpretazione che le ha dato il Consiglio di Stato, è da accogliersi in questo senso la proposta.

Presidente: Infatti nella proposta di Mantova si dice appunto « *coordinamento* ».

Pongo ai voti la proposta di Mantova coll'aggiunta di Sanguinetti, cioè: *tenuto conto della discussione*; vale a dire *del parere del Consiglio di Stato*.

E approvato.

Approvazione con aggiunta Sanguinetti.
(Parma).

Amministrazione provinciale.
Franchigia postale.
(Renevento, Napoli e Salerno).
Approvazione.

N. 21 dell'ordine del giorno (senza relazione).

Sia concessa la franchigia postale per le corrispondenze ufficiali che l'Amministrazione ha coi Municipi ed altri enti

e coi componenti il Consiglio provinciale (Benevento, Napoli e Palermo).

Castiglione (Milano): Approva la proposta per il *Municipio ed altri enti*, ma non pei componenti il Consiglio provinciale.

Collotti (Palermo): Mi vedo segnato fra i proponenti, forse incorse equivoco, perchè non ho presentato nessuna proposta in questo senso.

Presidente: È un errore di stampa; si deve leggere Salerno.

Collotti (Palermo): Accetto tuttavia questa proposta e mi pare che il collega di Milano sia in un equivoco. La franchigia è solamente per l'Amministrazione provinciale per le sue corrispondenze coi Consiglieri provinciali, si tratta cioè degli inviti alle adunanze, ecc. In questo senso io credo che sia la proposta di Benevento.

Mele (Napoli): A nome delle Province di Benevento e di Napoli confermo che era questa l'intenzione nostra nel fare la proposta.

Calderini (Novara): È meglio dire: *Amministrazione provinciale*.

Presidente: Sta bene. Coloro che approvano alzino la mano.

È approvato.

N. 22 dell'ordine del giorno (senza relazione scritta).

Il Governo non insista nel proposito, già manifestato, di mettere a carico delle Province le spese per l'accasermamento dei militari di truppa distaccati in servizio di pubblica sicurezza a pretesto di un regolamento, di istruzione e di servizio dei R.R. Carabinieri, 23 dicembre 1897, che non può aver modificato e, molto meno, estesa la disposizione dell'articolo 236 della legge comunale e provinciale (Palermo e Girgenti).

Nessuno chiedendo la parola, pongo ai voti la proposta.

È approvata.

Presidente: Ora viene la proposta di Siena relativamente alla permanenza del Congresso;

N. 25 dell'ordine del giorno (senza relazione).

Dal Congresso dei Rappresentanti delle Province italiane

Servizio di pubblica
sicurezza alla frontiera.
Spese accasermamento.
Competenza governativa.
(Palermo e Girgenti).
Approvazione.

Commissione esecutiva
delle deliberazioni del
Congresso.
(Siena);

sia costituita ed eletta una Commissione esecutiva, che, operando nei limiti della legge ed influendo per mezzo della stampa ed in altri modi sulla pubblica opinione, affretti la realizzazione dei voti che ha manifestato il Congresso pel riordinamento amministrativo delle Provincie e dei Comuni italiani (Siena).

Anche altri Colleghi mi hanno espresso pensieri che si riferiscono a questo argomento. Per guadagnare tempo mi sia lecito, non di fare alcuna proposta, ma di coordinare quelle che ho udite, in modo che la discussione abbia una base.

Tutte le proposte pervenute mirano a creare un organo permanente con tre scopi: dare esecuzione alle deliberazioni di questo Congresso; tenere vivo lo studio delle questioni, e provvedere a convocazioni di Congressi avvenire.

Per dare esecuzione alle deliberazioni di questo Congresso, le proposte fatte sarebbero di due ordini:

1° Fare pervenire al Governo ed al Parlamento gli atti e le nostre deliberazioni accompagnate da opportune illustrazioni e nominare una rappresentanza per insistere sovra le nostre proposte;

2° Tale rappresentanza permanente formoli per una parte le modificazioni positive alle leggi esistenti e per altra parte dei progetti di legge per l'ordinamento avvenire delle Amministrazioni. Dovrebbe formulare tanti progetti di legge che traducevano in atto le proposte votate in questi giorni. Infine provvederebbe ai futuri Congressi. Per questo può essere troppo presto un altro anno; un tale termine può essere troppo breve, se le rappresentanze non avessero completato i loro studi il nuovo Congresso non sarebbe efficace; d'altra parte potrebbe essere urgente che esso fosse convocato anche prima e quindi si dovrebbe lasciare alla rappresentanza permanente di decidere quando il nuovo Congresso debba essere riunito; coll'intelligenza che, a determinati periodi, si faccia normalmente la convocazione, e anche prima se avvenissero fatti amministrativi e legislativi che la dimostrassero opportuna.

Ho poi diverse proposte di molte illustri città italiane che domandano di accogliere il futuro Congresso. A questo potrebbe provvedere la rappresentanza permanente perchè tale scelta può dipendere da molteplici circostanze. Ora il Congresso ha avuto luogo a Torino perchè ricorreva il cinquantenario

dello Statuto e perchè vi era l'Esposizione nazionale. Può darsi che circostanze speciali indichino la scelta da farsi ulteriormente.

I mezzi coi quali agirebbe la rappresentanza permanente non possono essere che quello di stampare delle memorie e diffonderle per il paese. Altra specie d'agitazione sia colla stampa, sia in altri modi, no; codesta è opera che spetta alla libera azione dei privati; noi faremo i nostri lavori; li pubblicheremo e li comunicheremo ai nostri Consigli: nell'opinione pubblica si faranno strada essi stessi. Nè si può procedere altrimenti che facendo capo alle Deputazioni provinciali che sono gli organi permanenti dei Consigli provinciali. Bisogna scegliere una Deputazione che formi un nucleo, al quale i rappresentanti delle altre facciano capo.

Detto ciò, per porre la questione su un terreno pratico, do la parola al primo iscritto che è il rappresentante di Siena.

Ticci (Siena): Poco ho da dire. Riteniamo necessario che del Congresso rimanga qualche traccia permanente, perchè pur troppo i Congressi, finora, sono stati delle accademie e non Accademie del Cimento. Ci siamo qui raccolti, abbiamo discusso e deliberato; ora prendiamo la nostra strada, torniamo a casa e del Congresso, in cui ci siamo affaticati per cinque dì, discutendo sei o sette ore al giorno, non rimarrebbe traccia che nel processo verbale. Se vogliamo fare qualche cosa di serio bisogna che vi sia qualcuno che si preoccupi del modo di ridurre a realtà i voti che abbiamo fatto. Ecco perchè mi sono determinato a fare la proposta di una rappresentanza che entro la sua cerchia, procuri di fare prevalere i nostri voti e di farli convertire in legge. Ho sentito che il Presidente non crede corrispondente alla serietà del Congresso che i nostri voti siano agevolati servendosi della stampa.....

Presidente: Intendiamoci bene... Ho detto, anzi, che vi daremo la maggior pubblicità.

Ticci (Siena): Le pubblicazioni si devono fare...

Presidente: S'intende; ma noi, nella qualità nostra, non dobbiamo polemizzare sui giornali...

Collotti (Palermo): Spero che colla proposta che sto per fare, questa discussione non vada per le lunghe. Poichè si deve nominare questa Commissione permanente, io desidero e prego si dia mandato alla Deputazione provinciale di Torino di essere essa stessa questa rappresentanza (*applausi*). E un

Mandato al Presidente del Congresso ed alla Deputazione provinciale di Torino di costituirsi in Commissione permanente.
Proposta Collotti e Demurtas (Palermo e Sassari).

omaggio dovuto alla Deputazione provinciale di Torino che è stata tanta parte di questo Congresso... (*Applausi*).

Demurtas (*Sassari*): Coll'assistenza del nostro Presidente! (*Applausi*).

Torrigliani (*Parma*): Sono lieto della proposta; il collega di Palermo mi ha preso il turno e mi rincresce soltanto che mi abbia privato del piacere di fare l'identica proposta. (*Bene*).

Ferrero di Cambiano (*Torino*): Per eseguire i voti del Congresso, pubblicare gli atti, e rassegnare il tutto al Governo e Parlamento, sono d'accordo; ma per nominare una Commissione permanente che sopravviva al Congresso, non darei il mio voto. Ricordiamoci che siamo rappresentanze aventi il loro fondamento nella legge.

Non dobbiamo creare un essere intangibile che ci sopravviva; smentiremmo la stessa opera nostra se lo facessimo. (*Benissimo! Così è!*)

Mazzoni (*Ascoli Piceno*): Scusi, abbiamo fatto una proposta formale; noi abbiamo dato il mandato di fiducia.

Presidente: Al nostro collega Cambiano, delegato della nostra Deputazione provinciale, dirò che la proposta fatta non tende a creare un potere permanente che sopravviva a noi, una specie di Comitato extralegale; nè io metterei a partito simile proposta, nè il Congresso l'accetterebbe. (*Benissimo!*)

Trattasi di una Commissione permanente che curi la pubblicazione e l'esecuzione dei voti di questo Congresso nel senso di presentarli al Governo, di tenerne vivo il ricordo e la tradizione, provvedendo, quando e dove stimi meglio, alla convocazione d'un nuovo Congresso. Il fare di più appartiene alle associazioni, alla penna, all'iniziativa dei privati.

Mazzoni (*Ascoli Piceno*): La questione è semplicemente questa: se ci fosse necessità di fare un altro Congresso occorrerà che qualcuno prenda l'iniziativa; ora questo qualcuno sarà la Deputazione provinciale di Torino.

Giordano (*Torino*): Avevo domandato la parola perchè debbo, come membro della Deputazione provinciale di Torino, mostrarmi grato per la prova di stima e di fiducia che il Congresso ci vuole dare. Non vorrei però che ci fosse assegnato un compito superiore a quello che, se non in fatto, in diritto ci si possa affidare. Io prego quindi di voler precisare bene il mandato che si pensa di dare alla Deputazione di Torino.

Ticci (Siena): Credo che il collega di Cambiano si sia lasciato prendere da troppi scrupoli costituzionali che, cioè, questo Congresso, costituendosi in una Commissione permanente, potesse esercitare una pressione illegale.

Ora io domando se, dal momento che ci siamo qui riuniti per invocare riforme della legislazione, e riforme radicalissime fino al punto di togliere al Governo moltissime attribuzioni, non possiamo, per logica conseguenza, e senza offendere le franchigie costituzionali, nominare una Commissione coll'incarico di curare, con tutti i mezzi consentiti dalla legge, l'attuazione dei voti fatti e per preparare nuovi Congressi?

Si sono tenuti in questi mesi altri Congressi, ed appunto perchè, col finire del Congresso ordinariamente tutto finisce, e resta inutile l'opera fatta, si è pensato (p. es., nel Congresso delle Opere pie) di costituire una Commissione per curare l'attuazione dei voti.

Presidente: Il collega Elia ha presentata la seguente proposta:

Il Congresso, prega il suo Presidente e la Deputazione provinciale di Torino di pubblicare gli atti e le conclusioni approvate e di farle pervenire al Governo.

Castiglione (Milano): Proporrei di aggiungere le parole *e di convocare, quando occorra, un nuovo Congresso* ».

Presidente: Metto ai voti la proposta Elia, coll'aggiunta Castiglione.

È approvata.

Presidente: Si era detto che domani si sarebbe andati incontro ai Sovrani. Ora non è certo che i Sovrani domani arrivino; e siccome, per quanto sia vivo in tutti il desiderio di compiere questo atto di devozione, sono informato che parecchi dei Colleghi saranno costretti rinunciare a questa soddisfazione, dovendo assentarsi, sarà mia cura di far sentire alle LL. MM. il dispiacere che provano di non poter intervenire; ma io prego il Congresso di delegare, a quelli che rimangono fino a mercoledì, la loro rappresentanza per adempiere a quest'atto che tutto il Congresso, potendo, vorrebbe adempiere. (*Benissimo*).

Resta adunque inteso, la Presidenza e tutti coloro che rimangono qui, costituiranno la rappresentanza. Prego i Colleghi di dare all'Economo della Provincia, cav. Praga, che

Mandato al Presidente del Congresso ed alla Deputazione provinciale di Torino di pubblicare gli atti, trasmetterli al Governo, e convocare il nuovo Congresso.

Proposte Elia e Castiglione (Genova e Milano).

Chiusura del Congresso.
Discorso del Presidente.

tutti conoscono, e la cui diligenza è ormai da tutti apprezzata, il loro indirizzo per il recapito e l'avviso.

Ora siamo sul punto in cui ci dobbiamo separare, con vivo dispiacere dell'animo mio, e posso dire dell'animo nostro, perchè si è stabilita fra noi una viva comunanza di affetti, ed io non trovo parole, lo dico sinceramente, per ringraziarvi quanto vorrei e dovrei, per l'immeritato onore che mi avete fatto, per le prove continue di benevolenza e di accondiscendenza di cui mi siete stati così larghi, tollerando anche quei momenti nei quali, per l'esercizio del mio dovere, potei diventare fastidioso....

Voci: No, no!....

Presidente: Il nostro Congresso — lo posso dire, perchè non ho preso parte alla discussione — merita l'elogio di essere stato essenzialmente pratico e seppe ad un tempo elevarsi alle più alte questioni delle pubbliche amministrazioni, ha additati i più urgenti bisogni di riforme immediate, ha provocato il più sollecito avvenimento di riforme avvenire.

Noi abbiamo fatto una serie di voti che parvero minori al confronto dei temi principali, ma sono voti opportuni e precisi, che dimostrano tutta la vostra competenza, dimostrano la diligenza con cui le diverse Province parteciparono all'opera nostra.

Riassunto dei lavori del
Congresso.

Avete esaminato i tre grandi servizi che sono amministrati dalle Province: la viabilità, gli esposti ed i manicomi.

Per la viabilità, se non avete proposte riforme essenziali, si sentì con interesse quanto fanno le diverse Province a comune insegnamento; la deliberazione presa accenna a tutte le Province quanto esse possono fare nei confini della legge presente.

Rispetto ai maniaci e all'infanzia abbandonata, per una parte, le nostre deliberazioni promuoveranno i grandi principii di umanità e carità legale (che tale essa è per lo Stato e per esso le Province l'esercitano), e per l'altra si pongono quelle cautele e quei freni che occorrono affinchè quella carità che deve essere destinata a coloro solamente cui essa mira, non sia tratta ad abuso con danno dei contribuenti onesti ed angustati.

Avete guardato, con calma e sagacia — contemperando le idee dell'autonomia con tutte quelle idee e quei sentimenti che costituiscono l'unità della patria — il grande problema

delle riforme delle amministrazioni locali. Questo grande problema era stato esaminato con studi accurati specialmente da due Province, Milano e Torino. Non ostante le divergenze sovra alcuni punti, anche notevoli, e le diverse vie tracciate nei diversi lavori, ambedue le Province hanno cooperato all'esposizione dell'importante tema, con eguale voto di risolverlo in modo che derivi beneficio per la nazione italiana. Il Congresso dimostrò quanto sia assoluta e precisa l'idea, quanto forte, profondo e superiore ad ogni altro il sentimento dell'unità nazionale. Lo ha dimostrato coll'intervento di Colleghi, che io particolarmente ringrazio, che qui si recarono dalle estreme parti d'Italia. Alcune Province, i cui rappresentanti non poterono intervenire a Torino, delegarono a farne le parti il Presidente della Deputazione provinciale od il Presidente del Consiglio provinciale di Torino. Lasciate che io mandi un particolare saluto a quelli che hanno voluto essere da noi rappresentati, dimostrando come, anche lontani, prendessero parte alle nostre discussioni. (*Benissimo*).

Abbiamo avuto tutte le forme del pensiero italiano, e del patriottismo italiano si sono suscitati in quest'aula tutti i ricordi.

Udimmo le opinioni di coloro che nutrono la maggior fiducia nell'esplicazione libera, gagliarda, responsabile dell'iniziativa individuale, opinioni che oggi tengono il campo specie in questa parte d'Italia dove è maggior moto di vita economica, dove sono più antiche tradizioni di libertà comunali.

Abbiamo sentito nella favella eloquente e patriottica di Colleghi toscani l'influenza di quelle idee liberali, sagaci, temperate al giusto senso delle cose, che sono proprie della media Italia, e quando il Collega nostro di Siena colla sua parola dotta e competente, parlava dei piccoli Comuni, le tradizioni di Pietro Leopoldo, che intese a farli scomparire, mi pareva favellassero per bocca sua in mezzo a noi.

Ascoltando i Colleghi del Mezzogiorno, che hanno gl'intelletti alti e potente la parola, ripensammo una volta di più che l'Unità che noi abbiamo avuto la fortuna di qui iniziare, non si sarebbe compiuta se il Mezzogiorno col suo carattere, colla sua forza unitaria, coi suoi ardimenti non si fosse consacrato tutto e sempre al supremo compito di fondare e conservare il Regno in cui è stretta, vive e vivrà inviolabile la patria risorta. Alla mente, al senso giuridico del Mezzogiorno, deve

la nostra legislazione l'introduzione e l'ordinamento della giustizia amministrativa. È in ispecie mercè l'intelletto elevato di Silvio Spaventa che l'Italia potè compiere questo grande progresso (*Applausi*).

Certamente, o signori, al principio dei vostri lavori, avrete provato qualche trepidazione sorgendo a parlare in questa aula. Non dico che le discussioni del nostro Congresso possano paragonarsi a quelle dell'epico Parlamento Subalpino, ma se i nobili e grandi spiriti, già qui consueti, aleggiarono ancora di questi giorni in mezzo a noi, devono essersi allietati vedendo come l'opera iniziata da essi prosegue, vedendo come quel senso pratico che tanto distinse il Piemonte è un senso proprio di tutte le menti italiane, come è proprio di tutti i cuori italiani il più fervido e saldo patriottismo. (*Applausi*).

Molti ricordi parlano in quest'aula. Fra essi ve ne è uno doloroso, ma ad un tempo il più glorioso di tutti, il più fecondo d'insegnamenti. Pensate, o signori, alle tornate che seguirono il disastro di Novara. I deputati subalpini non disperarono in quei giorni delle sorti della nazione, più che mai invitti, decisi, pieni di fede operosa nell'avvenire della patria. Fortunati noi oggi che possiamo riaffermare simile fede in giorni ben diversi, mentre i tempi propizi sono venuti e si adempiono i destini sospirati dai padri nostri. Fra pericoli e incertezze essi dimostrarono in quest'aula incrollabile e fervida fede nelle sorti italiane. Noi oggi dobbiamo serbare, ravvivare, propagare quella fede patriottica che fece l'Italia e deve serbarla libera e renderla grande e prospera.

Ciò dobbiamo fare, questa fede dobbiamo trasfondere nelle popolazioni. Le difficoltà e le angustie di un momento non debbono, non possono affievolirla. Voi che avete tanta autorità, tornando in mezzo alle vostre popolazioni dite ad esse che esprimano, sì, liberamente le loro idee, che elevino, ove occorra, i loro reclami, ma, in nome della Patria e di quei Grandi che hanno qui operato, e coll'aiuto di Dio, mantengano sempre viva e risplendente la fede nell'avvenire del nostro Paese. (*Applausi vivissimi e prolungati*).

Ringraziamento alle
Province che presenta-
rono lavori.
Ordine del giorno Cava-
lieri (*Ferrara*) ed altri.

Cavalleri (*Ferrara*): Il più nobile discorso intorno al nostro compito lo ha fatto testè il nostro Presidente, quindi mi limito ad un ordine del giorno che riassume quanto ha detto l'on. Boselli:

Il primo Congresso Nazionale delle Rappresentanze provinciali, nel riaffermare i sentimenti di riconoscenza all'ospitale Torino, e nell'acclamare all'illustre suo Presidente, on. Boselli, ringrazia quelle Provincie che, colla presentazione di relazioni, proposte, quesiti e voti, agevolarono i suoi lavori, e segnatamente le Deputazioni di Milano e di Torino per gli importanti studi sulle riforme delle Amministrazioni locali.

(Applausi).

CAVALIERI (*Ferrara*), BERGAMASCO (*Pavia*), RAVA (*Ravenna*), PAVESI (*Piacenza*), COLLOTTI (*Palermo*), TICCI (*Siena*), VALERI (*Grosseto*), CERUTTI (*Venezia*) anche per SCAPIN (*Padova*) e per MOROSI (*Udine*), MINESIO (*Treviso*), GABRIELE (*Bari*), RAMOINO (*Porto Maurizio*), D'APEL (*Bologna*), FOSCHINI (*Benevento*), RIGHI (*Verona*), NICCOLINI (*Ascoli Piceno*), PINCETTI (*Alessandria*), ROZZI (*Teramo*), MAGGI (*Roma*), NOBILI (*Firenze*), MAGGIA (*Novara*), PALUMBO (*Napoli*), SANDONNINI (*Modena*), VENDEMINI (*Forlì*), FÀVERO (*Vicenza*), MORANDI (*Reggio Emilia*), MEZZANOTTE (*Chieti*), DOLCINI (*Mantova*), FALDELLA (*Novara*), GIURANNA (*Catanzaro*), BENELLI (*Forlì*), MERLO (*Alessandria*), MAZZONI (*Ascoli Piceno*), DEMURTAS (*Sassari*), SOLDATINI-SABATINO (*Siena*), BARTALINI (*Siena*), ARRIGO (*Porto Maurizio*), LEMBO (*Salerno*), MELE (*Napoli*), BARTOLAZZI (*Macerata*), SAVINI-CATALANI (*Macerata*), CALDERINI (*Novara*), DORIGO (*Verona*). SACCHI (*Mantova*), TURRETTA (*Trapani*).

(Rappresentanti di Deputazioni che, avendo sottoposto al Congresso relazioni e proposte, aderiscono limitatamente al primo e secondo concetto dell'ordine del giorno):

SERAFINI (*Ancona*), CASTIGLIONE e CASNATI (*Milano*), ELIA, CELESIA, PILO (*Genova*), LECCI (*Pisa*), TORRIGIANI e SANGUINETTI (*Parma*), VULLO (*Girgenti*).

Questo ordine del giorno così semplice ha il pregio di raccogliere la firma di tutti i Rappresentanti qui convenuti. Avrei avuto piacere di aver la firma anche dei Colleghi di Torino, ma la loro modestia non ha loro permesso di apporla.

Del pari i rappresentanti delle Provincie di Milano, Genova, Ancona, Pisa, Parma e Girgenti, per un senso di delicatezza si associarono solo in parte al mio ordine del giorno. Ma tutti sono concordi nel grido di: Viva Torino! e nell'acclamare all'illustre nostro Presidente! (Applausi).

Ringraziamenti a Torino.
Ordine del giorno
Collotti (Palermo) ed altri.

Collotti (Palermo): Nemmeno io ho bisogno di nulla aggiungere a questo ordine del giorno, firmato da tutti i rappresentanti qui venuti. Certe manifestazioni non hanno bisogno di essere illustrate.

I rappresentanti delle Provincie d'Italia, convenuti in questa aula gloriosa per le sue nobili tradizioni — riaffermando solennemente il grande concetto della unità d'Italia — ringraziano Torino, ospite cortese, sempre la prima nelle patriottiche iniziative.
(Applausi).

COLLOTTI (Palermo), FOSCHINI (Benevento), GIURANNA (Catanzaro), PALUMBO e MELE (Napoli), VULLO (Girgenti), CAVALIERI (Ferrara), BERGAMASCO (Pavia), RIGHI (Verona), MAGGIA (Novara), LECCI (Pisa), RAMOINO (Porto Maurizio), SERAFINI (Ancona), DEMURTAS (Sassari), D'APEL (Bologna), SACCHI (Mantova), FÀVERO (Vicenza), BENELLI (Forlì), TURRETTE (Trapani), LEMBO (Salerno), TICCI-TORELLO (Siena), CERUTTI (Venezia), MERLO (Alessandria), DOLCINI (Mantova), ELIA (Genova), CASTIGLIONE (Milano), MAGGI (Roma), TORRIGIANI (Parma), NOBILI (Firenze), ROZZI (Teramo), MAZZONI (Ascoli Piceno), SAN DONNINI (Modena), MORANDI (Reggio Emilia), NICCOLINI (Ascoli Piceno), SAVINI-CATALANI (Macerata), PINCETTI (Alessandria).

Napoli sede del secondo Congresso.
Proposta Deputazione provinciale di Napoli.

Mele (Napoli): A nome della Provincia di Napoli ringrazio la Deputazione di Torino per l'ospitalità ricevuta, ed annuncio che in questo momento mi giunge il seguente telegramma del Presidente della Deputazione di Napoli:

Ricambiando saluti, comunicovi deliberazione Deputazione che autorizzavi fare proposta secondo Congresso tengasi Napoli. — Pagliano.

(Applausi).

Ringrazio anche a nome del Comune di Napoli dell'accoglienza fatta alla proposta e vi dico: Arrivederci a Napoli!

Presidente: Il collega Palumbo scrive una nobilissima lettera che contiene il medesimo invito.

Lecci (Pisa): È già stato detto che il momento è solenne e che siamo per separarci. Non faccio un discorso, ma permetteteci che io, in quest'aula storica, v'inviti a ripetere il grido con cui fu inaugurato il Congresso: Viva l'Italia! Viva il Re!
(Acclamazioni, applausi).

Presidente : Il collega Elia mi aveva testè mandato appunto la seguente proposta :

Omaggio ai Sovrani.
Proposta Elia (Genova).

Il Congresso, nel chiudere le sue adunanze, vota un riverente omaggio di affetto alle LL. MM. il Re e la Regina, allietato in questi giorni dalla nascita di un Principe della gloriosa Casa Sabauda.

(Unanimi applausi).

Castiglione (Milano) : Sento un dovere specialissimo, e mi rincresce di trovarmi in questo momento così stanco perchè la mente mia è troppo inferiore a quanto l'animo mio vorrebbe esprimere. Col massimo affetto ringrazio per le infinite cortesie usateci, cortesie partite dal cuore. L'illustre Boselli, che ha regolato i nostri lavori e li ha coscientemente diretti, ha capito le responsabilità delle proposte di Milano ed ha compreso che le nostre forze modeste avevano bisogno di essere aiutate. Il patriottismo ha dettato le proposte della nostra relazione, e Milano è certa che tutti i rappresentanti hanno sentito quanto amore ed affetto vi sia in tutto quanto noi facciamo per la nostra Italia, quanto bene le vogliamo noi lombardi, noi che crediamo conoscerla profondamente perchè ci spingiamo fino ai più umili Comuni per ragione dei nostri commerci. Milano vi parla commossa, e si unisce al vostro grido di Viva il Re, Viva l'Italia, viva sempre la sua unità! *(Applausi).*

Mazzoni (Ascoli Piceno) : Non sono qui per portare plausi alla Deputazione provinciale di Torino, poichè essi partono da tutta l'Italia. Io voglio solo ricordare una seduta memorabile del 1871 in cui Ascoli Piceno iscriveva un uomo illustre fra suoi cittadini. Quest'uomo per elezione torinese, che per la integrità, per la nobiltà della vita privata e pubblica, rivestì altissimi uffici e seppe imporsi per il suo fervente amore di patria, porta il nome di Paolo Boselli. Lasciate che ricordi a lui questa circostanza in sì solenne momento e che inneggi alla gentile, alla industriale, alla patriottica, alla gloriosa Torino. *(Applausi).*

Righi (Verona) : Il Congresso ha votato il plauso ed ha espresso i sentimenti della più affettuosa riconoscenza e gratitudine verso la Provincia di Torino e al nostro Presidente. Credo che questa manifestazione deve essere accolta nella alta collettività da cui emana. Non vorrei, quindi, che i ringraziamenti singoli potessero fare interpretare il silenzio di coloro

che non parlano, come un atto di minore deferenza, deferenza che venne con voto unanime espressa. (*Benissimo. Applausi fragorosi*).

Giordano (*Torino*): Signori ed amici! Ora che il Congresso sta per sciogliersi, domando per l'ultimo la parola, per dichiarare, a nome della Deputazione provinciale di Torino, che mi associo di buon animo a tutti Voi nel ringraziare l'egregio nostro Presidente tanto buono, quanto illustre.

A nome mio e della Deputazione della Provincia di Torino, devo rendere a tutti Voi infiniti ringraziamenti, perchè tutta Italia, tutte le sessantanove Provincie del Regno hanno risposto al nostro invito.

Fortunati noi che per argomenti di amministrazioni e con piena concordia di intenti potemmo ospitare qui a Torino tutte le regioni della nostra cara Italia, vibranti di alto patriottismo! Rievocando col pensiero le memorie di un tempo infausto, che non tornerà più, qui, dove l'indipendenza, la libertà, e l'unità della Patria nostra vide la sua alba, e maturò, per opera di tanti sommi, sciogliamoci, o Colleghi, al grido di Viva l'Italia! Viva il Re! (*Applausi unanimi. Acclamazioni vivissime: Viva il Re! Viva l'Italia! Viva Torino!*)

Scioglimento del Congresso.

Presidente: Dichiaro sciolto il primo Congresso nazionale delle Rappresentanze provinciali.

Ore diciotto.

Del che si è fatto constare con questo verbale, che, letto ed approvato dalla Presidenza in virtù dell'art. 4° del Regolamento del Congresso, venne sottoscritto dal Presidente e da uno dei Segretari.

Il Presidente

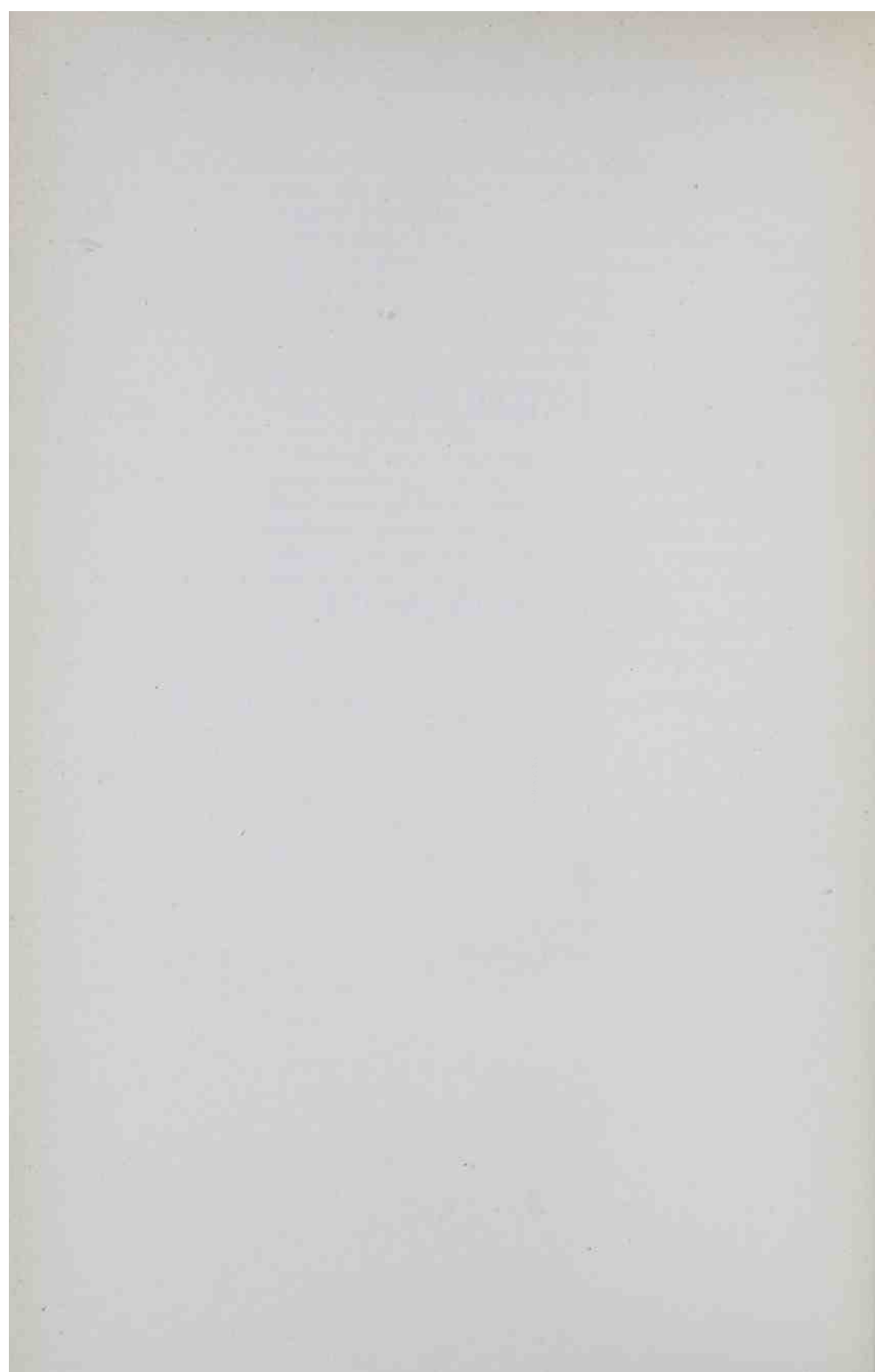
PAOLO BOSELLI.

Il Segretario

CAMILLO MEZZANOTTE.

PARTE IV

ALLEGATI



RIFORME NEL GOVERNO LOCALE

RELAZIONE DELLA RAPPRESENTANZA

DI

MILANO

PREFAZIONE.

Presentando questa Relazione intorno alle riforme del Governo locale, che l'onorevole Deputazione provinciale di Milano propone al Congresso indetto dalla Deputazione di Torino per incarico delle Deputazioni provinciali consorelle, i sottoscritti, che hanno avuto l'onore di essere chiamati a redigere questo lavoro, in seguito a quelli della speciale Commissione di Milano presieduta dall'onorevole senatore Gadda, e dopo la discussione avvenuta fra taluni Delegati provinciali convenuti in questa nostra città, credono loro dovere di premettere talune considerazioni d'indole generale, le quali devono servire, più a loro che ad altri, di guida per esplicare quanto si è creduto di concludere intorno a questo importantissimo argomento del Governo locale.

E qui torna opportuno, perchè non vi sia ragione a qualche equivoco, di indicare cosa si intenda in questo scritto per il Governo locale.

In Francia, Amministrazione è tanto quella dello Stato come quella degli Enti locali; in Inghilterra invece, si dice Governo così quello centrale, come quello proprio alle

Contee ed alle Città: in Italia solitamente si preferisce di chiamare colla parola Governo l'Amministrazione centrale dello Stato, dicendo invece Amministrazioni quelle comunali e provinciali. Ora, siccome l'ideale da raggiungersi si inspira al concetto informatore del *Self-Gouvernement* inglese piuttosto che ai concetti burocratici accentratori dello Stato francese, così si è creduto dai sottoscritti di chiamare Governo locale l'innovato più forte e più libero organismo delle funzioni proprie ai Comuni ed alle Province, quasi per simpatia ed augurio. Ma non è che si abbia voluto indicare con questo nome nessun indizio di usurpazione per parte degli Enti locali di poteri che allo Stato competono; perchè non sarebbe nè giusto nè abile il muovere alla conquista pacifica di un proprio diritto usurpando diritti altrui.

*
**

Il concetto oramai fattosi generale nella coscienza pubblica della necessità di una essenziale riforma di taluni ordinamenti del Governo locale in Italia, muove, assai più che da un principio rivoluzionario, da un principio conservatore.

In quantochè la critica intorno al modo di svolgersi del complesso organismo di nostra vita nazionale ha dimostrato che la maggior parte dei gravi difetti che si riscontrano, son dovuti al fatto di avere troppo dimenticati tradizioni antiche e ordinamenti paesani, i quali erano assai più adatti di quello che non siano state le riforme precipitate e compiute senza il controllo del paese nel primo lustro della nostra indipendenza. Tali riforme avevano uno scopo evidente di accentramento statolatra, fatto con un concetto che allora è parso buono, quello di rinsaldare, anche violentemente, le parti appena congiunte dei varii Stati che frazionava il paese prima del '59; ma avendo esse superato invece l'intento, hanno costrette le varie parti, le quali hanno indoli, caratteri, necessità civili e morali, bisogni assolutamente differenti, ad una uniformità di legislazione locale, che ha o ritardato od oppresso e violentemente eccitato lo svolgimento delle forze proprie e delle loro energie caratteristiche.

Sicchè l'opera di tale legislazione uniforme, che doveva essere unificatrice, ha reso invece in taluni momenti più stridente e più acuto il sentimento regionalista, tanto da farlo diventare invece che una forza di emulazione patriottica, un pericolo di disgregamento nazionale, e di cui si sono giovati e possono giovare ancora i partiti estremi che sono, volendo o senza volerlo, antiunitari.

*
* *

La critica, nell'esaminare il modo di funzionare e lo svolgersi del Governo, così centrale come locale, ha rilevato sopra tutto taluni difetti essenziali su cui oramai cade perfetto l'accordo della pubblica opinione nel giudicarli.

Da un lato abbiamo il Governo dello Stato divenuto necessariamente accentratore e burocratico, il quale, per lo stesso fatale impulso avuto, continua a diventarlo sempre più, anche perchè la vita sociale odierna crea reali e fittizie maggiori attribuzioni allo Stato stesso.

Nè il fatto che il nostro Stato sia retto da un Governo parlamentare impedisce questo accentramento; anzi necessariamente si giova del parlamentarismo, essendo divenuto oramai il Deputato il vincolo più saldo che incatena la libertà delle funzioni del Governo locale al potere centrale, in concambio del soddisfacimento di interessi immediati personali o paesani, i quali non giovano allo Stato, e spesso non giovano neppure agli Enti stessi che paiono momentaneamente beneficiati.

Dall'altro lato vediamo il Comune che, per tradizione storica e per necessità sociale, è l'organismo più vivo e più sano della vita nostra nazionale; ma che è troppo disarmato, nella sua generalità, contro le necessità della vita sociale a cui deve supporre da una parte, e contro il prepotere del Governo centrale, il quale, colla scusa della debolezza dell'Ente municipale, mano mano tende ad usurpare, per un criterio di collettivismo funzionale di Stato, le libertà dell'individuo comune.

Nè si può dire che leggi le quali istituiscono il Comune siano per sè stesse cattive. Ne abbiamo anzi di quelle es-

senziali alla vita del Comune stesso che sono buone, come quella soprattutto che fa la Giunta ed il Sindaco elettivi e che sottrae quindi il potere esecutivo del Comune dalla diretta ingerenza dello Stato. Si può dire che lo spirito innato nel genio italiano della libertà locale si sia rifugiato in questa istituzione dell'autonomia comunale: e si può dire ancora, che se questo non vi fosse stato, ma, come è in Francia, se il potere esecutivo dei Comuni fosse di fatto dipendente dal Governo centrale, l'usurpazione dello Stato sulle autonomie locali in Italia sarebbe oramai cosa completa.

Così pure guardando le attribuzioni che al Comune sono date, certo non si può dire che questo Istituto di Governo locale non abbia, almeno per le condizioni attuali della società italiana, nel suo complesso quanto ad esso è devoluto; anzi si può osservare che in qualche punto si è persino esorbitato, creando attributi che, taluni reputano, non potrebbero uscire dai doveri della famiglia e dell'iniziativa privata. Si può invece osservare come, per un concetto teorico aprioristico di uguaglianza, i Comuni in Italia sono identici dinanzi ai loro attributi legali ed innanzi ai loro doveri di controllo e di tutela. Ciò è evidentemente assurdo.

Perché, se nessuno vuol certo credere che tutti i Comuni per talune parti essenziali e per taluni attributi che tutti hanno, non debbono aver diritti uguali, siccome però il Comune ha diritti soltanto in quanto ha funzioni da compiere, così, data la disparità evidente dei servizi molteplici, complessi, di natura superiore politica sociale nei grandi Comuni ed i servizi più semplici, primordiali, nella maggioranza dei Comuni rurali, certo è che per questi riguardi diversa deve essere la costituzione legale dei primi per rispetto ai secondi, come di fatto lo è la loro costituzione reale.

I Comuni hanno pure relativamente una discreta rappresentanza nel loro erario delle varie classi dei contribuenti, perchè, se da un lato la sovrimposta sui fabbricati e terreni rappresenta la classe dei contribuenti del possesso stabile, le tasse d'esercizio, di licenza, di focatico, e soprattutto le tasse di Dazio consumo rappresentano la classe dei contribuenti della ricchezza mobile e del lavoro.

Se una riforma si dovesse fare nel sistema tributario municipale, certo le finanze dei Comuni darebbero larga materia ad innovazioni radicali.

Ma non si può supporre una razionale completa riforma delle finanze locali, come si vedrà più particolarmente in seguito, se prima non si compie una ben più necessaria riforma, quella del sistema tributario dello Stato. E siccome ciò esorbita dal mandato di queste proposte, così è inutile voler qui prolungare più oltre delle osservazioni a proposito; tanto più che, come si è detto, la riforma delle finanze comunali non si presenta così necessaria nè urgente da esigere un'immediata risoluzione della ponderosa questione pregiudiziale, il riordino del sistema tributario nazionale.

Sicchè, da quanto si è osservato, si può dire che il pericolo maggiore della libera vita del Comune sta, piuttostochè nella sua condizione come ente sociale, nell'inceppamento portato dal criterio attuale di una eguaglianza legale, non rispondente alla reale, tra le grandi città e i municipii rurali, e da una tutela da parte del Governo, più ingombrante nella forma che rigorosa nell'essenza; ma soprattutto nelle condizioni intrinseche di territorio e di censo della grande maggioranza dei piccoli Comuni italiani.

Difatti quando si pensi che degli 8250 Comuni esistenti in Italia 200 circa sono inferiori ai mille abitanti, che 5050 sono da 1000 a 5000 abitanti, non restandone che 800 da 5000 a 10,000, e 400 altri superiori a 10,000, e quando si rifletta che più centinaia dei primi 2000 sono inferiori a 300 abitanti, e dall'altro quando si osservi come la legge dello Stato imponi obblighi gravi, e le condizioni sociali continuamente ne aggiungono, è facile vedere come questi deboli organismi difficilmente ponno reggere ai doveri reali o legali che a loro sono commessi, e che quindi è necessario dar loro modo o di esimersi da taluni degli oneri, o di rafforzare la propria costituzione.

..

Continuando quindi l'esame critico sugli istituti attuali del Governo locale si è visto che l'altro organismo, cioè la Provincia, la quale appunto dovrebbe trovarsi come

anello intermediario tra lo Stato ed i Comuni, e come tutrice necessaria ed interessata dei piccoli, sia ben lontana di rispondere alle funzioni cui essa è veramente chiamata a compiere.

E tale difetto dipende qui solo in parte, ed in parte assai secondaria, per ragione della costituzione reale, ma è causato invece per la massima parte dalla costituzione legale dell'ente provinciale.

Se si è potuto e si può ancora trovare difettosa la forma territoriale di talune Province, tanto che si possono anche supporre opportune modificazioni di confini e forse aggregamenti di talune Province ad altre vicine, si può però generalmente ammettere che ora mai, dopo questo quarantennio di vita nazionale, esse Province abbiano di già acquistato una tradizione amministrativa ed una ragione d'interesse locale per cui si ponno considerare come organismi da conservarsi nelle condizioni presso a poco attuali.

In complesso si è visto che le loro forze finanziarie, per quanto non equamente chiamate a contribuire, come meglio si vedrà in seguito, siano state capaci di reggere gli oneri imposti.

Ma ciò che è massimo difetto nella costituzione delle Province sta nel fatto ch'esse non compiono tutte le funzioni che a loro spettano, nè il loro erario è stabilito secondo giustizia.

Vedremo, progredendo, quali siano le altre funzioni che si crede spettino alla Provincia, richiedendo che siano avocate dallo Stato tanto quelle che ponno essere subito rivendicate, quanto le altre che mano mano potranno essere adibite, allorchè le Province abbiano raggiunta maggiore consistenza nelle loro funzioni.

Ciò si farà esaminando le varie attribuzioni dei singoli Ministeri del Governo centrale. E se ora non si propone di decentrare tutti i servizi attualmente esercitati dallo Stato e che potrebbero esserlo dalle Province, come logicamente ne verrebbe dalle premesse nostre e come sarebbe conformato dall'esempio di molti Stati tra i più progrediti d'Europa, lo si è fatto perchè non è parso prudente l'aggravare la Provincia immediatamente di tutta la responsabilità dei servizi stessi, ma è parso più opportuno procedere per gradi.

Ecco perchè per ora l'istruzione superiore, la polizia, l'assistenza ed il servizio delle carceri locali, la sorveglianza sui teatri, il servizio sui pesi e misure e lo stesso servizio postale e telegrafico, non si sono ancora demandati ai varii dicasteri dello Stato per conferirli all'Amministrazione provinciale.

È invece unanimemente riconosciuto il difetto che logora evidentemente il funzionamento della Provincia, quello della ingiustizia con cui è costituito il suo erario, il quale è alimentato, si può dire, quasi esclusivamente dalle fonti della ricchezza stabile (Fondiarìa-Fabbricati), mentre invece essa compie servizi pubblici per tutte le classi dei cittadini; ed in talune Provincie i servizi che dipendono da necessità sociali create o serventi per la ricchezza mobile, prevalgono sugli altri. Sicchè, o si dovrebbe supporre che la Provincia non fosse costituita che per i servizi di una sola indole e che quindi il suo organismo non venisse che da una sol parte di elettori — il che è evidentemente ipotesi assurda — oppure bisogna dare allo Erario della Provincia una giusta parte di tributo di tutti i cespiti della ricchezza locale.

Chiamate così, per quanto si potrà, tutte le fonti della ricchezza della Provincia a sopportare i pesi del proprio bilancio, ravviverà lo spirito di tutto il corpo elettorale che si sentirà tutto e direttamente responsabile del governo della Provincia stessa; e da questo ravvicinamento ne usciranno più forti e più importanti il Consiglio e le Deputazioni provinciali, diventate ora secondarie nel concetto delle classi elettorali dei grandi centri.

Però anche con queste riforme l'ente Provincia può trovarsi troppo debole in qualche caso pei servizi e pei doveri suoi. Sicchè è evidente che bisogna alle Provincie stesse lasciare maggiore facoltà da un lato di disporre del proprio bilancio, dall'altro di collegarsi in consorzi tra loro per rafforzare la propria azione dinanzi a talune necessarie funzioni ed a speciali servizi.

Che se poi da questi Consorzi, creati attorno ad un reale bisogno e coordinati come istituto spontaneo, ne dovesse nascere l'istituto più grande permanente di una Regione, non politica in contrapposto allo Stato, ma amministrativamente capace di funzioni più complesse, che

oggi lo Stato esercita solo perchè questo nuovo organismo non esiste, noi potremo dire che provvida è stata la riforma, perchè appunto ha avviata la istituzione razionale e legittima di un nuovo Ente di Governo locale.

. . .

Un altro punto di critica generale è quello intorno all'azione di tutela sugli enti locali; azione esercitata nel tempo della nostra vita amministrativa in vario modo e con criteri disparati e per parte dello Stato da parte di uffici locali.

Inutile che qui si accennino anche sommariamente quali sono state queste varie fasi, perchè notissime a tutti coloro a cui è destinato questo scritto.

Non pare però assolutamente inutile invece il discutere intorno al criterio essenziale della tutela, che è spesso confuso col criterio del controllo e della vigilanza, e di discutere intorno all'azione dello Stato a questo riguardo.

È evidente che ben differente è il concetto della tutela da quello della vigilanza e del controllo. La tutela presuppone il giudizio di merito intorno a questioni e vertenze che, solute in un modo o in un altro, possono giudicare gli interessi degli amministrati contrariamente allo spirito della legge e della giustizia, siano essi interessi di maggioranza o di minoranza. Sicchè la funzione di tutela, perchè appaia legittima e sia obbiettiva ed impersonale, deve essere necessariamente compiuta da parte di un consesso giudicante, sottratto così alle influenze dei partiti come a quelle dei poteri esecutivi tanto centrali che locali.

Deve essere perciò un Tribunale elettivo istituito per legge e giudicante in nome del Re, a cui le parti interessate possono ricorrere con speciale procedura.

Ma la tutela presuppone un'antecedente condizione nell'interesse del pubblico bene, e cioè una vigilanza ed un controllo sui poteri esecutivi non solo, ma sugli atti stessi delle maggioranze deliberanti, perchè le maggioranze stesse non esorbitino e perchè i poteri esecutivi agiscano in conformità della legge generale e particolare.

Siffatta vigilanza e siffatto controllo possono però essere

compiuti dall'azione popolare dove per la libertà e per la pubblicità dei dibattiti e per l'azione della stampa, la pubblica opinione ha mezzo d'essere informata e quindi di agire; ma tale azione può anche rimanere negletta, o perchè le azioni delle Amministrazioni locali procedono, per lo più nei piccoli Comuni, nascoste all'occhio del pubblico, o perchè la legge e le disposizioni regolamentari, soprattutto nella loro essenza, possono essere ignote, specialmente agli amministratori dei villaggi. In tal caso è evidente non solo il diritto, ma il dovere dello Stato, quale legittimo rappresentante della giustizia e della legge dell'universalità dei cittadini, di intervenire in quest'opera di controllo e di vigilanza; e perciò è logico anche il diritto suo di avere tutti i mezzi per esercitarlo in minore o più larga misura, a seconda delle diverse circostanze e della minore o maggiore importanza degli interessi che sono in discussione, affine di far avvertire o di chiamare ad essere giudicato innanzi al Tribunale di tutela amministrativa chi sarà ritenuto fuori della legge e della giustizia — così direbbesi — come il Pubblico Ministero, o per propria azione o per eccitamento della parte interessata, agisce innanzi ai Tribunali nell'interesse della giustizia comune.

Nè si dica che ciò rinnova la ricostituzione di speciali magistrature, perchè il principio di una giustizia e dei Tribunali amministrativi distinti da quello della giustizia comune, e dei Tribunali ordinari, è oramai entrato nella nostra legislazione; sicchè il disciplinarlo con forme meno confuse di quelle che oggi sussistono, ed il togliere l'illogicità che i funzionari dello Stato, i quali debbono esercitare il controllo, abbiano anche a far parte e presiedere il Tribunale giudicante delle controversie da loro sollevate, sono un evidente progresso in siffatto ordine di idee.

Nella riforma all'istituzione di controllo e di tutela potrebbe poi trovare sede una innovazione la quale finalmente rendesse pratica l'azione di responsabilità verso gli amministratori; azione di responsabilità che, se non sufficientemente e con modo incerto fu fatta valere fino a qui, lo si deve forse più al fatto che manca nella nostra legislazione chi abbia il preciso compito di promuovere detta azione, piuttosto che difettino nella legge comune le

sanzioni che possano colpire gli amministratori di mala fede od ignoranti.

Perchè è pure da notarsi che qualora, — certo con criterio di provvedere al pubblico bene — si volesse esagerare nello stabilire molteplici ragioni di responsabilità e gravissime pene contro gli amministratori, si arriverebbe allo scopo opposto, e cioè che tutti i buoni i quali già sentono forte il senso della responsabilità stessa, si scosterebbero impauriti dalle pubbliche amministrazioni, le quali poi verrebbero invase ed occupate da tutti coloro i quali mancando o di criterio o di rettitudine o di solvibilità, saprebbero bene sfidare per soddisfare o l'ambizione o gli interessi propri, le comminatorie della legge; la quale rimane poi tanto più inattiva quanto più è grave nelle pene, se si debbano specialmente riferire a persone investite di cariche provenienti, conferite dal suffragio elettorale.

..

Rilevati così i punti dove la critica agli ordinamenti del Governo locale, è, si può dire, unanime, ne veniva di conseguenza che senza voler foggare nessuna nuova istituzione, ma solo o ringagliardendo o correggendo organismi e leggi risguardanti gli istituti attuali, si potrebbe venire a migliorare le nostre istituzioni amministrative in tale modo da renderle adatte alle condizioni nostre, e capaci di progredire a seconda del maggiore o minore grado di educazione civile e di forza economica delle speciali regioni e degli enti a cui sono destinate.

Perchè è parso ai sottoscritti che le tendenze tutte di coloro, che ora e prima d'ora hanno pensato e collaborato per la soluzione delle varie quistioni attenentisi a ciò che oramai vien detto « *Decentramento amministrativo* », avessero sempre questo criterio, che le modificazioni introdotte non fossero ispirate ad un opportunismo empirico, buono solo a ripieghi momentanei, ma che o preparassero o non ostacolassero la continua evoluzione del Governo locale.

Se vi sono istituti che debbono avere in sè tutta la duttilità e tutta l'elasticità per adattarsi in ogni tempo ed

in ogni paese alle condizioni reali e caratteristiche delle popolazioni, sono precisamente quelle che devono formare il Governo locale nei varii suoi gradi, il quale Governo locale dopo la famiglia, è fatto da delegazioni sociali per iscopi i più vicini all'individualità del cittadino.

Ed è inutile ricordare qui, perchè cosa evidentemente intesa, che non può essere concepito un ordine di riforme atte a decentrare istituzionalmente gli attributi che lo Stato ora esercita, se non si ha un concetto liberale individualista dello Stato stesso in contrapposto al concetto autoritario collettivista.

Perchè è evidente che chi presuppone lo Stato essere l'unica fonte del potere sociale, e che ogni altro organo non è che il delegato dello Stato stesso, questi potrà forse desiderare un maggiore decentramento burocratico, solo per avvicinare materialmente il servizio pubblico al cittadino contribuente, ma non può desiderare che si rafforzino gli istituti di Governo locale come enti organici autonomi, in quelle funzioni che sono le loro e nell'ambito della legge generale comune. Sarebbero tali enti locali degli usurpatori della potestà che dovrebbe essere unica, sarebbero degli ostacoli all'*imperium centrale*, sarebbero dei baluardi inespugnabili dell'individualismo liberale, contro l'uniformismo della sola potenza politica, lo Stato.

Ma se invece contrariamente ai concetti pagani dello Stato-Dio, od ai concetti del razionalismo metafisico che ha dettato il *Contratto sociale*, si crede che il potere dello Stato cominci a delinearsi dalla stessa famiglia, coi diritti e doveri che legano le parti integranti di questa, e che poi mano mano si vadi foggando per mezzo di continue delegazioni attraverso al Comune prima, quale radunanza di famiglie, alla Provincia poi quale radunanza di Comuni, alle Regioni quale radunanza di Provincie, ed infine allo Stato, noi vediamo che, se minori sono le attribuzioni dei primi istituti di Governo locale, esse sono però più intime e più forti, perchè più necessarie e più vicine a chi delega, e che quindi lo Stato non ha razionalmente nessun diritto incumbente su quello degli altri istituti intermedi per il solo fatto che ha dei servigi più generali da compiere; avendo tra i suoi però quello di far sì che nessuno degli

istituti inferiori nè dimentichi i propri doveri, nè voglia compirne di maggiori di quelli che rispondono realmente alle loro funzioni.

Ma se così obbiettivamente ragionando è facile lo statuire abbastanza precisamente i limiti delle attribuzioni dei singoli enti locali per ogni epoca di vita di un paese, è poi difficile quando si voglia riformare, il non tener conto delle tradizioni già esistenti, soprattutto in Italia, dove noi abbiamo gravissimi ostacoli, che non permettono di foggare nel campo di un'attuazione pratica le razionali riforme che logicamente se ne vengono a dedurre dalle speculazioni limpidamente intravedute negli studi obbiettivi.

Il primo ostacolo è quello della diversa condizione così civile come economica delle varie regioni dello stesso paese, ond'è che bisogna foggare le riforme in modo tale per cui queste non debbano riuscire opportune a parte soltanto del paese stesso, ma che invece possano lasciar modo ad ogni singola regione di meglio adattarle a sè nel disegno generale della legge comune.

Altro ostacolo sta nel concetto ancora impreciso che nella grande generalità della pubblica opinione si ha ancora in Italia della reale e migliore azione del Governo centrale dello Stato. Perciò talune riforme che porterebbero nuovi attributi agli enti locali, e soprattutto alle Provincie, non è prudente il proporle ora perchè solleverebbero contro molti giudizi e pregiudizi tanto da rendere più difficile le conquiste di quanto è ora assai più importante ed urgente.

Ond'è che se nel seguito si discuterà di taluni Istituti autonomi, i quali dovrebbero essere indipendenti dalla azione diretta dello Stato e potrebbero o reggersi da sè od essere amministrati o tutelati dagli enti locali che più opportunamente, a parer nostro, potrebbero compiere tali uffici invece dello Stato, non si verrà però a conclusioni ed a proposte per ragione di riserbo che prima si è detto.

Eppure ai sottoscritti sarebbe parso opera conservatrice e non rivoluzionaria il proporre riforme nell'ordine giudiziario, oramai così vulnerato dalla prepotenza del potere centrale e dalla esigenza della politica, riforme per cui le

Magistrature di primo grado dipendessero dai Comuni e dalle Provincie, pur decidendo nel nome del Re e nell'ambito della legge generale; e non sarebbero parse troppo audaci e radicali proposte quelle che avrebbero ridonato agli enti locali, sottraendoli dallo Stato, le amministrazioni delle Diocesi come delle Parrocchie, le quali se non debbono esser rette — come è forse più giusto — dalle congreghe degli stessi fedeli, devono almeno esser tolte alla caotica amministrazione del Governo centrale, fatta ora a mezzo degli Economati e Sub Economati, per essere devoluta al meno alle Provincie ed ai Comuni.

Ed un ultimo impedimento alle riforme sta nel fatto che il riordino di talune funzioni degli enti locali — quando soprattutto questi enti sono chiamati ad assumere da queste nuove riforme altri servigi e quindi altri oneri dell'Erario — urta necessariamente nelle difficoltà gravi di coordinare il nuovo assetto delle finanze degli enti locali, coll'assetto generale del sistema tributario, e colle esigenze sempre crescenti delle finanze dello Stato: esigenze le quali non permettono allo Stato di abbandonare nessuna parte delle imposte da esso ora percepite; a meno che tali concessioni non rispondano ad altrettanti disgravi del suo bilancio andati a carico invece degli enti locali per servizi di cui hanno alleggerito lo Stato stesso. Ne si poteva pensare, date le condizioni odierne dell'esausto contribuente italiano, a nuovi balzelli da imporsi per parte dei Comuni e delle Provincie a fine di sopperire agli oneri nuovi: oltre a tutto, sarebbe stata una ben brutta presentazione della causa del decentramento se si fosse collegata a nuovi pesi di tasse, fossero pure a vantaggio degli enti locali.

Abbiamo visto come queste gravi condizioni dei tributi generali si opporrebbero pure ad una necessaria se non urgente riforma delle finanze dei Comuni. Ma siccome per le finanze dei Comuni, anche per un criterio appunto di opportunità, non si reclama in modo assoluto la loro immediata riforma, così questi ostacoli là non si sono affacciati. Ma invece si sono formidabilmente rizzati davanti a noi quando si è dovuto far le proposte di riordino alle finanze della Provincia, riordino che, come abbiamo visto, si imponeva assolutamente.

Ond'è che la riforma proposta l'abbiamo dovuta fuggiare

e adattare, con espedienti che non resistono alla più facile critica, se ispirata a concetti di una razionale distribuzione di imposte, ma che dà modo di correggere, sia pure empiricamente, i difetti ed i danni dell'empirismo finanziario sovraincombente sulla legislazione tributaria in Italia.

..

Ora, premesse le antecedenti considerazioni, è facile dedurre come questa relazione debba proporre:

a) Le riforme riflettenti i Comuni. Non tanto per correggere la legge che li istituisce, che si è vista buona e tale da permettere qualunque esplicazione della giusta azione che è loro riserbata; nè per domandare aumenti alle loro attribuzioni, che attualmente sono quelle che debbono e possono essere dai Comuni esercitati.

Invece le riforme dovranno essere rivolte a far sì che i Comuni, divisi almeno in due classi, possano disciplinare con maggior libertà e con criteri rispondenti alla realtà delle loro funzioni i loro organismi a norma delle maggiori o minori funzioni loro.

Ai Comuni della prima classe si dia facoltà — entro i limiti di una legge generale — di creare un proprio regolamento generale organico, il quale sia la larga esplicazione della loro vita, dei diritti e dei doveri loro.

Così pure le riforme della legge attuale debbono essere portate onde togliere quella tutela che ai grandi Comuni oramai difatto è inutile; e a liberarli da tutta quella parte di pedanteria burocratica che può parere ancora concepibile usarsi verso gli atti dei piccoli Comuni, ma che è senza scopo e vessatoria verso le amministrazioni delle grandi città, alle quali il controllo deve essere posto per le sole grandi questioni e per le sole grandi cifre dei loro bilanci.

Ed altra riforma sarà quella che darà modo ai Comuni di organizzarsi in Consorzi, o liberi od obbligatori, per speciali servizi, affine di renderli atti alle funzioni a cui sono chiamati. Si proporrà pure che sia lasciata maggior facoltà ai Comuni verso ai propri impiegati pur dando ad essi quelle garanzie che li difendano dalla piccola vendetta

e dalle grette misure di qualche amministrazione rurale — ma che però non creino dei privilegiati inamovibili a carico dei poveri bilanci comunali.

b) *Le riforme riflettenti la Provincia.* Queste sono maggiori e più complesse di quelle proposte per i Comuni. Anche qui non si chiederà nessuna modificazione della legge istitutiva della Provincia. Invece si domanderà che a solo scopo di meglio configurare taluni territori provinciali vi possano essere modificazioni nei riparti provinciali attuali, tanto meglio se questo potesse condurre alla aggregazione di qualche piccola Provincia od altra vicina.

A differenza dei Comuni, le proposte rifletteranno nuove attribuzioni che alle Provincie si devono, togliendole e per ragioni di istituto e per opportunità di servizio allo Stato. Per le Provincie pure si domanderà che siano tolte quelle tutele che oramai sono reputate inutili, uniformandole per questo riguardo ai grandi Comuni.

Pure per le Provincie si chiederanno Consorzi facoltativi ed obbligatori per taluni speciali servizi amministrativi.

La riforma che poi logicamente emana dalle altre riforme proposte alla Provincia, la quale verrebbe ad assumere servizi nuovi, sarà quella delle finanze provinciali. La riforma avrà di mira non soltanto di dare all'Erario provinciale le dovute risorse proporzionate e sufficienti agli oneri nuovi a cui la Provincia va incontro per servizi pubblici di cui alleggerisce lo Stato, ma vorrà correggere — adattandosi all'attuale sistema tributario — la già indicata grave ingiustizia della quasi unicità del cespite tributario provinciale, chiedendo allo Stato una parte della imposta di Ricchezza Mobile che ora esso percepisce, ed una parte di quella aliquota di dazio consumo che si fa versare dai Comuni. Così se non perfettamente, certo però saranno chiamate tutte le fonti della ricchezza provinciale.

c) *Le riforme così degli organi come delle disposizioni tanto emanati dallo Stato quanto già emanati dagli enti locali che compiono ora gli uffici di controllo e di vigilanza da un lato e di tutela dall'altro.* Riforme che devono essere ispirate, come si è detto, ad un criterio di più precisa divisione dei due uffici, riservando la vigilanza

e il controllo direttamente ai poteri dello Stato e per mezzo degli organi locali, pur domandando qualche modificazione a questi, fatta necessaria da diverse condizioni che a tali organi locali si vengono a creare con queste riforme; domandando invece ad istituti elettivi emananti da corpi locali pure elettivi la tutela sopra i Comuni più piccoli e sopra le Opere pie. Questa riforma, che forse per ragioni di opportunità non può essere per ora completamente eseguibile, deve però incamminarsi allo scopo determinato e finale di creare una vera magistratura consultiva e giudicante del contenzioso amministrativo, ed a quello di donare la libertà d'azione così agli enti locali nelle esecuzioni delle loro funzioni, come la libertà nel far rispettare la legge generale da qualunque parte venga offesa.

..

Si sono così tracciate in questa prefazione prima i criteri generali a cui le riforme del Governo locale dovevano essere ispirate, poi le linee di massima delle riforme stesse.

Ed ora si viene ad un più particolare esame degli enti locali, degli organi e delle disposizioni che si sono credute di riformare e ad una più precisa delineazione nelle riforme da proporsi e così raggruppate che riguardano:

1° Comuni — Classi e Consorzi di Comuni — Funzionari comunali.

2° Province e nuove funzioni della Provincia — Dicastero degli interni — Sanità, istruzione media elementare — Lavori pubblici — Agricoltura e Consorzi interprovinciali — Opere idrauliche — Bonifiche, selvicoltura — Caccia e pesca.

3° Finanze locali e riordino delle finanze provinciali — Maggiori spese della Provincia — Loro cespiti — Fondiaria — Ricchezza mobile — Dazio consumo.

4° Altri istituti autonomi — Magistratura — Enti ecclesiastici — Opere pie.

5° Autorità governative e tutela dei corpi locali — Prefetti e Sotto-prefetti - Consigli di prefettura e Giunte provinciali.

CAPO I.

Comuni.

Come già si è indicato, i germi primordiali della vita sociale nostra e le unità fondamentali, che poi formarono il grande Stato, sono i Comuni. Enormi naturalmente erano e sono le diversità di consistenza economica e di bisogni, come di tradizioni e di educazione, che intercedevano fra essi nelle varie regioni all'origine del Regno, ed enorme era ed è il divario che corre quanto a numero d'abitanti fra le grandi città ed i minimi Comuni rurali, i quali sono numerosissimi. Eccone un quadro approssimativo:

Comuni minori di mille abitanti	N. 2000
» da mille a 5 mila	» 5050
» da 5 mila a 10 mila	» 800
» oltre 10 mila abitanti	» 400

Totale Comuni N. 8250

Notiamo che quasi tutti i piccoli Comuni si trovano nel nord-ovest d'Italia, cioè in Piemonte, Liguria e soprattutto in Lombardia; fra i minimi poi più centinaia sono al di sotto persino di 300 abitanti.

Ebbene la legge attuale impone a tutti i Comuni grandi e piccoli un unico regime completamente uniforme.

Fu osservato che, non solo la vecchia tradizione italiana, ma gli esempi delle stesse nazioni più modernizzate vogliono una differenziazione di ordinamenti, una diversa classificazione fra città e campagna; così è in Austria, in Prussia, in Inghilterra e perfino nelle democrazie degli Stati Uniti. Anche fra noi questa idea ormai si fa strada, perchè più razionale e pratica; essa era stata propugnata da Jacini sino dal 1868, poi fu adottata in massima dal Congresso dei sindaci nel 1895 in Verona, e dai tre Comitati di decentramento dell'Alta Italia; fu sostenuta da La-Cava, e finalmente fu proposta dal Ministro Rudini lo scorso anno ed accettata dal Senato.

Il progetto Rudini però non risolve interamente il problema, poichè si limita pei Comuni maggiori o di prima

classe ad esentarli per certe loro deliberazioni dalla tutela della autorità superiore, alla quale rimarrebbero invece sottoposti i Comuni secondari. Questo sta bene; ma è necessario oltracciò dare ai Comuni maggiori, cioè alle città, una costituzione amministrativa, un ordinamento di magistrature e di servizi più complessi e varii, che corrispondano ai maggiori bisogni della vita urbana. La legge deve differenziare le spese ed i servizi obbligatori per la città e quelli per le campagne, specialmente per quanto riguarda l'igiene, l'istruzione, l'edilità, e così devonsi differenziare le rispettive spese facoltative; eguale non può restare la forma di bilanci e la procedura d'approvazione delle più importanti deliberazioni rispettive. Anzi ai grandi Comuni dovrebbe essere data facoltà di istituire per ciascuno uno speciale Regolamento generale organico; il quale stabilirebbe tutte le funzioni che la città riterrà necessarie alla propria vita, e tutti gli organismi e Dicasteri che crederà opportuni all'adempimento dei propri doveri ed alla azione dei propri diritti.

Alla 1^a classe dei grandi Comuni o città dovrebbero ascrivere i 69 Capiluoghi di Provincia ed anche gli altri 146 Comuni che sono sedi di Sottoprefettura o Tribunali; in essi la trattazione diurna di tanti affari pubblici e privati induce la presenza di molti uomini di varia coltura e quindi anche induce la formazione di una pubblica opinione vigilante, quale è quasi impossibile trovare nella sparsa campagna. Ma vi hanno molti Comuni di forte popolazione e ricchezza, sviluppati per commercio ed industria, i quali, sebbene non siano capiluoghi, si possono però pareggiare anche ad essi; si dovrebbero quindi ascrivere alla 1^a classe anche i Comuni che oltrepassano i 10 mila abitanti, quando però si trattasse di una popolazione civile, in massima parte raggruppata nel centro urbano, e quando il Comune emergesse per importanza di istituti pubblici e per buona amministrazione delle proprie finanze.

Non deve però in questi casi essere arbitro il Governo solo della inclusione in prima classe, ma deve intervenire il voto anche delle rappresentanze provinciali; e tali inclusioni poi non devono essere irrevocabili, ma quando in un Comune si manifestasse la mala amministrazione, deve la legge provvedere a ripristinarvi una più severa tutela.

Ove si accettassero gli esposti criteri, il numero dei Comuni di 1^a classe, compresi quelli oltre i 10 mila abitanti, di poco passerebbe i 400.

Ma codesta classificazione non provvede che alla migliore gestione dei maggiori Comuni; rimane a provvedere circa ai piccoli, di cui più di 5 mila non arrivano ai 3000 abitanti e che in gran parte si trovano, come si è visto, in Lombardia, Piemonte e Liguria.

Consorti di Comuni.

La esistenza di codesto gran numero fu sino dalle origini riconosciuta di grave danno, e bene si osservò che, se la tanta agognata autonomia comunale non fu completata, se non furono ampliate la efficienza e la libertà dei nostri municipi, se anzi in molti casi furono ristrette e se in altri sono di continuo minacciate, lo si deve appunto alla insufficienza dei mezzi morali e finanziari, alla impotenza di codesti troppo piccoli Comuni a portare i pesi e le funzioni della piena autonomia.

Perciò sino dal 1861 Farini e Minghetti avrebbero voluto raggruppare tutti i piccoli Comuni intorno ai maggiori centri col sistema detto della *appodiazione*, che è tradizionale nell'Italia centrale; la legge comunale del 1865, riconfermata da tutte le successive, permise la soppressione anche coattiva dei Comuni inferiori a 1500 abitanti, sotto certe condizioni e coll'assenso dei Consigli provinciali, ma non fu applicata che in pochi casi stante le gravi opposizioni; la legge comunale del 1889 (art. 12) tentò girare questa difficoltà ed ammise i Consorzi facoltativi fra Comuni contermini per la loro gestione amministrativa e per speciali servizi, ma anche questa a nulla approdò, appunto perchè non obbligatoria. Però questo concetto di riunire in fascio le sparse forze della campagna in Consorzi per certi scopi più generali o più importanti, pure conservando in seno ad essi la personalità giuridica e la autonomia dei Comunetti consorziati, ha già fatto molta strada; lo sostennero già Gabriele Rosa e poi il La-Cava, e lo preconizzò il ministro Rudini nel suo programma del 1891; lo accettarono anche entro diversi limiti i Comitati di decentramento di Lombardia, Veneto e Piemonte e la Deputazione provinciale di Torino.

Il progetto Rudini del 1897 non contempla che la for-

mazione di Consorzi comunali facoltativi, sia per la comune amministrazione, sia per dati servizi, ed il Senato vi fece buona accoglienza. E esso si presenta infatti assai liberale, poichè ciascun Consorzio si formerebbe il proprio statuto; ciascuno avrebbe il Consiglio rappresentativo, la Giunta esecutiva ed il Presidente tutti elettivi e potrebbero i Comuni sciogliersene al bisogno per ricostituirsi in miglior modo. Tuttavia la esperienza di trenta anni ci prova che anche codesto progetto rimarrà lettera morta, perchè privo di ogni sanzione coattiva, tanti sono i pregiudizi piccini di campanile e gli interessi privati in urto col bene pubblico che osterranno alla volontaria sua attuazione.

Ora già si è osservato che, rimanendo tante migliaia di Comunetti isolati nella loro impotenza ed insufficienza materiale e morale, si continuerà da chi vi ha interesse a battere in breccia l'autonomia di tutti i Comuni, e per esempio si vorrà avocata allo Stato la cura delle scuole elementari, come già si fece della sanità ed igiene in gran parte; si sottrarrà al Sindaco la pubblica sicurezza, come già propose lo stesso Rudini; si avocheranno alle Provincie tutte le strade intercomunali, come già fece quella di Torino; così verranno effettivamente ridotti tutti i Comuni alla *capitis diminutio maxima*, solo per aver voluto salvare la apparenza esterna delle autonomie le più minuscole. Da questi fatti e considerazioni emerge la necessità della formazione coattiva in Consorzi di tutti i minori Comuni, come presidio attuale e complemento futuro della loro vita. Però la coattività del Consorzio dovrebbe limitarsi al solo servizio amministrativo, cioè all'ufficio municipale, alla esecuzione delle leggi ed ordini governativi, alla corrispondenza colle autorità, ed alla esazione delle imposte; così si avrebbero dappertutto dei Consorzi-tipi, i quali lascierebbero adito sempre a diverse combinazioni libere per i servizi speciali.

A questo modo parecchie migliaia di piccolissimi uffici municipali, quasi sempre oziosi e chiusi e spesso disordinati, si ridurrebbero a poche centinaia di uffici consorziali bene costituiti; il che diventa tanto più necessario ora di ottenere, perchè diversamente, colla progettata soppressione delle Sottoprefetture dei Circondari, molte Prefetture dovrebbero attendere ai carteggi ed alla vigilanza diretta

di 300 e perfino di oltre 500 Comuni ciascuna, compito secondo noi impossibile ad utilmente adempirsi.

Tale formazione dei Consorzi municipali non dovrà ad ogni modo lasciarsi in arbitrio dell'autorità centrale, ma dovrà farsi su proposta delle rappresentanze o magistrature libere provinciali, che provvederanno meglio alla tutela d'ogni diritto o giusto interesse.

Valgano anche qui gli esempi altrui. Anche l'Inghilterra, quando volle riformare e rafforzare l'autonomia locale dovette riunire in grandi Unioni le Parrocchie e poi in Distretti per le strade pubbliche e per la sanità. La Prussia poi, abolendo le amministrazioni feudali, riunì i villaggi e le ex-signorie in grandi Circoli autonomi (Amtbezirke).

Nessun altro punto dell'ordinamento comunale ci pare necessario toccare, tranne quello dei funzionari municipali. Funzionari municipali.

Cogliendo pretesto da alcuni inconvenienti lamentati nei rapporti fra i piccoli Comuni ed il loro segretario, il medico od i maestri, si volle a poco a poco creare a favore di questi funzionari il privilegio della inamovibilità della carica, che li sottrae dalla autorità legittima del Municipio e che toglie ogni sprone al loro migliore servizio con danno delle popolazioni, le quali dovranno tenersi a stipendio per tutta la vita, anche se poco diligenti o poco abili. Nella campagna codeste cariche, rese vitalizie, diventano necessariamente inamovibili anche di residenza, poichè di solito non vi è che un solo titolare per Comune, ed è questo un privilegio enorme che dalla legge non viene concesso neppure ai maggiori magistrati del Regno; così quelle funzioni diventeranno dei veri benefizi laici e gli investiti saranno così i veri padroni dei piccoli Comuni. Quelle leggi quindi dovranno presto correggersi, per ritornare al sistema delle nomine e conferme periodiche, pure provvedendo ai diritti e giusti interessi dei funzionari con un equo indennizzo nei casi di licenziamento senza loro colpa. Già fecero richiesta di simile riforma il Congresso dei Sindaci in Forlì sin dal 1893 ed il Comitato Lombardo pel decentramento.

CAPO II.

La Provincia.

Nell'Italia attuale i soli Corpi amministrativi autonomi che vivono intermediariamente fra i Comuni ed il Governo centrale sono le 69 Province, e la loro ragione d'essere fondamentale, tanto storica che attuale, come si è visto, sta nei continui necessari rapporti sociali ed economici che legano indissolubilmente il centro urbano coi territori rurali ed i subcentri circostanti; i quali rapporti si esplicano in un organismo amministrativo generale, con propri scopi e servizi più ampi ed elevati che non siano quelli del Comune. Noi quindi dissentiamo completamente da quelli che credono la Provincia un ente artificioso ed inutile, quasi che tutta la vita locale possa esaurirsi nella sola cerchia del Comune; che anzi, sotto questo punto di vista, si potrebbe forse sostenere che la Provincia tanto è più necessaria quanto più il Comune è ristretto e debole, secondo che già dicemmo. E di ciò anche fa fede tutta la storia italiana, poichè le antiche *civitates* ed i famosi municipi romani e preromani ed i gloriosi Comuni medioevali, a parte l'apparenza del nome, erano vere Province, cioè città e campagna unite.

Seguendo questa nazionale tradizione, e Farini e Minghetti e Iacini e da ultimo Rudini basarono principalmente sull'ente Provincia il piano della riforma amministrativa, e così pure deliberarono i Congressi dei Sindaci di Roma nel 1894, e di Verona e i tre Comitati del decentramento nell'Alta Italia.

Certo la circoscrizione provinciale attuale, in parte troppo antiquata, in parte improvvisata senza studio nel 1859, presenta evidenti difetti; ma noi crediamo che all'uopo vi si possano fare utilmente alcune correzioni di confini e parziali riagggregazioni di territorio, mentre invece respingiamo l'idea affatto giacobina di far *tabula rasa*, per poi rifare anche noi l'errore della rivoluzione francese, la quale, sui frantumi delle sue vecchie Province, ricostituì i suoi dipartimenti uniformi, che rimangono anche adesso

senza tradizioni, nè vita. Una riforma così radicale urterebbe troppo contro il principio di autonomia locale che noi proponiamo.

Le Provincie adunque devono diventare il più potente nucleo della nostra vita amministrativa, completando l'opera che è stata appena cominciata colla legge del 1865. La maggior quantità possibile di funzioni e di servizi che sono di natura ed interesse locale e che devono essere sottratte allo Stato ed all'autorità governativa, noi intendiamo che passino per legge alle Provincie, le quali, colla numerosa loro rappresentanza deliberativa, colla Deputazione elettiva, cogli uffici esecutivi e le altre magistrature consulenti, presentano già un perfetto organismo pel funzionamento d'un completo governo locale.

Quali debbano o possano essere le funzioni e i servizi da scardinare dal centro e da affidare alle Provincie vedremo ora, seguendo l'ordine dei varii Ministeri.

Premettiamo che non entrano nelle nostre indagini i Ministeri degli esteri, guerra e marina, poichè, sebbene anche in questi due ultimi possano moltissimi affari trasferirsi alle autorità subordinate, e così possa qui pure operarsi un decentramento burocratico, tuttavia le autorità di Stato nulla avrebbero ad abbandonare delle loro attuali funzioni.

Nuove funzioni della
Provincia.

Nel Ministero degli interni si presenta come importantissimo il servizio di Sicurezza Pubblica, cioè la difesa della società civile, delle persone e dei beni, contro le violenze e gli attentati materiali, difesa che è il compito primordiale e più necessario d'ogni comunità politica anche semibarbara; ma sarebbe affatto illogico dedurre da ciò che essa sia compito esclusivo di supremo Governo, mentre invece le varie autorità anche non governative, e gli stessi privati cittadini, possono e devono attendervi, ciascuna per la propria parte.

Ministero dell'Interno.

Pubblica sicurezza.

Adunque scientificamente è logico il sistema di tanti paesi, siano essi più o meno liberi, antiquati ovvero modernizzati, quali l'Inghilterra ed il Belgio, quali i piccoli principati e le città libere dell'Impero germanico, quali la Svizzera e gli Stati Uniti, dove la polizia è di regola affi-

data ai Governi locali autonomi, si chiamino Province, Cantoni o Contee; ai borgomastri, ai giudici di pace, ecc., e dove il supremo potere nazionale non interviene che nei rari casi della insufficienza di questi.

Ma in Italia la secolare tradizione di dispotismo e la poca educazione del popolo in argomento, impediscono per ora di pensare di affidare la polizia alle singole Province, che sarebbero pure a parer nostro i corpi più adatti.

Teatri.

Però ci pare potrebbe benissimo la polizia dei teatri e degli spettacoli pubblici passare alle città: e sarebbe anche logico questo, dacchè molto saviamente alle grandi città furono ceduti gli antichi teatri demaniali, e dacchè quella speciale polizia spetta già ai Sindaci nei minori Comuni dove non esiste questura governativa.

Carceri.

Si collega alla locale sicurezza il servizio carcerario. E qui si voglia avvertire come sarebbe giusto e praticamente utile che ciascun paese, mantenendo le proprie carceri, come la propria polizia, avesse così a sopportare le conseguenze ed i pesi del proprio grado di moralità e civiltà e della propria abilità e saggezza a provvedervi. Noteremo poi che il ministro Rudinì nel suo programma del 1891 ammetteva che le carceri giudiziarie e di polizia si trasferissero dallo Stato alle Province, come è d'altronde in Inghilterra. Ma in pratica poi lo sceverare la appartenenza degli arrestati e dei condannati, e quindi la competenza delle spese di ciascuna Provincia, importerebbe lavoro e liti enormi; ciò d'altronde è inconciliabile colla unità assoluta dominante nella nostra polizia e negli ordini giudiziari, a cui pure si collega questo servizio.

Noi quindi proponiamo che per ora anche qui nulla si muti sostanzialmente.

Spese giudiziarie.

Però vi sono molte spese locali riferentisi a tali servizi che la legge accolla ai Comuni; cioè il carcere mandamentale e la custodia dei detenuti e i locali e mobilio della Pretura, del Tribunale e delle Assisie. Tali spese sono ora anticipate dal Comune capoluogo, ma ripartite da esso a carico di tutti i Comuni della giurisdizione, senza alcuna possibilità di controllo da parte di questi, che devono pa-

gare; ciò che è fonte di abusi gravi ed ora non riparabili.

Potrebbe forse parere opportuno che codeste spese invece vengano assunte direttamente dalla Provincia, la quale già provvede ai locali delle Prefetture e Sottoprefetture ed alle caserme dei Carabinieri, con che si assicurerebbe un vero controllo a favore dei contribuenti. Ma si domanderebbe anche però che una grossa parte di tale spesa incomba al solo Comune capoluogo, perchè questo è il solo che ritrae dei vantaggi materiali apprezzatissimi dall'essere sede delle varie magistrature; e così si avrebbe l'altro vantaggio di attenuare le accanitissime opposizioni locali, quando si vorranno finalmente sopprimere i tanti inutili Tribunali e Preture.

La cura della sanità ed igiene pubblica comprende attribuzioni che devono rimanere al Governo dello Stato, cioè la sanità marittima ed i provvedimenti per le epidemie e grandi contagi, dacchè tutto ciò tende anzi a diventare di competenza internazionale per opera di trattati, con cui meglio si provvede alla comune difesa. Ma quanto si riferisce alla sanità interna locale, a vegliare sulle condotte mediche, le farmacie, la veterinaria, il vaccino, ecc., tutto deve rientrare nella competenza delle Provincie, le quali, meglio del Ministero lontano, possono rapidamente provvedere secondo le diverse emergenze locali. Nelle Provincie già esistono all'uopo un Consiglio ed un magistrato di sanità, che ora sono interamente di nomina governativa; essi quindi necessariamente dovranno riformarsi e vi dovrà entrare largamente la rappresentanza elettiva della Provincia. Sulla cessione di questo servizio alle Provincie sono concordi e il progetto 1861 del Minghetti e i voti di tutti i tre Comitati di decentramento.

Sanità ed igiene.

Il servizio ordinario della beneficenza ed assistenza pubblica avrebbe per vero un carattere locale, anche per la differenza dei costumi e bisogni da una Provincia all'altra: ma le poche spese che ora incombono allo Stato per la beneficenza ed assistenza pare ai più che debbano, anche per l'indole loro generale, continuare ad essere sostenute dallo Stato stesso e per ciò non si fanno proposte al riguardo.

Beneficenza ed assistenza.

Istruzione pubblica.

È fortemente combattuto il concetto dell'intervento del Governo politico nella istruzione ed educazione della gioventù, giacchè molti fanno valere qui quelle stesse forti ragioni per le quali in un paese libero si vuole la piena indipendenza dallo Stato della religione e la piena libertà di pensiero, da cui nasce l'esclusivo diritto delle famiglie di indirizzare l'allevamento dei figli, all'infuori delle idee politiche o religiose del partito che è al potere.

Di certo teoricamente la istruzione pubblica non entra fra i compiti necessari e fondamentali dello Stato; senonchè lo stato di fatto ereditato dai vecchi regimi e vieppiù sviluppato in quasi quarant'anni, toglie molta importanza a tali questioni fra noi.

Il ministro Minghetti nel 1861 progettava di regolare gli importantissimi interessi che si collegano alla istruzione pubblica con un sistema così sciolto e vario, che l'assolutismo ed il monopolio dello Stato in argomento, cioè infine la tirannia di un unico partito o setta prevalente al Governo, si sarebbero resi impossibili. Secondo il Minghetti veniva sì può dire annientato il Ministero dell'istruzione pubblica e veniva impedita la formazione della gerarchia burocratica che ne dipende. Egli confermava ai Comuni la istruzione elementare e popolare; alle Provincie deferiva la istruzione media o secondaria, ed alle Regioni affidava le università e tutti gli istituti di alta coltura, belle arti, antichità, musei; nulla rimaneva allo Stato, tranne la legislazione generale e la ispezione suprema. Aggiungeremo che il programma di Rudini del 1891 ed i voti dei Comitati di decentramento concordano nel sottrarre la istruzione secondaria allo Stato, riducendola di competenza locale.

Istruzione inferiore.

Inutile dire che noi intendiamo sia riconfermata nei Comuni la istruzione elementare, ritenendo esiziale sotto molti aspetti ogni tentativo di avocarla allo Stato. Se poi fosse provato che le amministrazioni dei piccoli Comuni non adempiono lodevolmente tale loro compito, vi si potrà rimediare col costituire dei consorzi intercomunali *ad hoc*; ed ogni Consorzio avrà un Comitato scolastico, il quale potrà essere eletto e dai varii Municipi riuniti e dal Consiglio provinciale scolastico ed anche dai padri di famiglia,

Comitato che, trovandosi superiore ai piccoli ambienti dei singoli villaggi, darà garanzia di più equa ed illuminata gestione.

Appunto alle Provincie deve affidarsi la direzione o sorveglianza della istruzione elementare pubblica e privata delle altre scuole popolari e degli asili d'infanzia e quindi la concessione dei relativi sussidi pecuniari, perchè tutti questi istituti hanno bisogno di svilupparsi diversamente nei varii paesi a seconda delle loro enormi differenze di razza, di clima, di condizioni economiche e sociali. E per verità i progressi della coltura popolare, tutt'altro che soddisfacenti in tante parti d'Italia, anzi più meschini specialmente nelle parti più arretrate e più bisognose, ci provano la insufficienza, anzi l'inettitudine di un'unica lontana azione governativa, che vuol essere ostinatamente uniforme e che non potrà mai informarsi allo spirito locale.

Per queste stesse ragioni deve passare alle Provincie tutto il complesso dell'istruzione media, cioè la classica, la tecnica e nautica, le scuole agrarie e professionali, la normale ed i convitti ed educandati. Si tratta infatti di istituti il cui interesse non esce dalla cerchia locale o tutt'al più provinciale, e d'altronde già così aveva in massima stabilito la legge comunale del 1865, confermata nel 1889, art. 201, n. 4, 7, 10 e art. 203, n. 5, 12 e 13, sebbene siano rimaste poi lettera morta. Le Provincie sono già preparate ad assumersi codesti compiti, avendo già esse un organo appropriato nel Consiglio provinciale scolastico; esse in allora potranno studiare di introdurre quelle riforme che i loro speciali bisogni od i nuovi progressi esigono, ma che i ministri non riescono ad attuare, di continuo rovesciati e mutati dalla politica parlamentare.

Istruzione media.

Con questo però non si intende distrutta la necessaria azione ed il controllo supremo, mediante le ispezioni governative; alla fine poi dei varii corsi di studi un sistema serio di esami di licenza o di Stato potranno accertare se tutta la gioventù sia stata pienamente preparata ad entrare sia nelle professioni sia negli studi superiori.

Questi studi superiori, università, accademie, ecc., possono rimanere allo Stato, in quanto esorbitano pel loro interesse dalla cerchia provinciale; ma è di tutta necessità,

pel bene stesso degli studi e per sollievo della finanza, che si sopprimano tutti quei rachitici atenei e deserte facoltà che rimasero e rimarranno sempre al di sotto delle esigenze della scienza moderna, e sono altresì affatto esuberanti ai bisogni delle carriere professionali, come cento volte fu dimostrato. Vi hanno poi altri istituti che in nessun modo devono ritenersi tra le funzioni di Stato; citeremo solo le accademie o conservatorii musicali, che sono di interesse affatto locale; essi dovrebbero passare alle città come parte della gestione dei grandi teatri che già le città si assunsero.

Ministero dei lavori
pubblici.

Grandissima è la quantità ed importanza dei servizi e spese che si devono togliere al Ministero dei lavori pubblici, perchè tutti sono d'interesse locale. L'averli invece trattati finora come fossero d'interesse nazionale fu una delle cause più forti che portarono alla corruzione del parlamentarismo; poichè è specialmente sulle opere pubbliche che si accaniscono gli attacchi combinati dei deputati a favore dei loro colleghi, cosicchè per vincere i ministri non si peritano spesso a sacrificare l'interesse della Nazione a quello del campanile. Ed in proposito non possiamo sottacere il grave giudizio emesso dal Gladstone, il quale avrebbe disperato della possibilità di mantenere il governo parlamentare in Inghilterra se colà avessero avuto la disgrazia di creare un Ministero che accentrasse tanta massa di piccoli interessi materiali, come appunto in Francia ed in Italia pei lavori pubblici.

Strade nazionali.

Uno di cotesti servizi, che per unanime consenso deve sottrarsi allo Stato, è quello delle strade nazionali. Così propose Minghetti nel 1861, Rudinì nel 1891 e quindi i tre Comitati di decentramento e la Deputazione provinciale di Torino. Colla costruzione delle ferrovie e dei trams le strade nazionali hanno perduta ogni importanza tranne quella di vie locali; sono da classificarsi quindi esse pure come strade provinciali; e le Province possono assumersene la cura assieme a queste con tutta facilità ed economia, possedendo già un Ufficio tecnico apposito; solo che per alcune linee di speciale importanza o dispendio potrà una data Provincia chiamare a contributo od in consorzio stradale quelle altre Province limitrofe che vi sono interessate.

Con questo però deve rimanere intatto il programma per la costruzione delle strade nazionali non ancora completato e pei sussidi al compimento delle strade provinciali che per legge sono a carico dello Stato, affinchè tutto il territorio ne venga egualmente provveduto.

Codesta riforma è poi tanto più desiderabile in quantochè darà modo di semplificare e migliorare gli attuali corpi burocratici relativi, che ora sono cresciuti a tre: il Genio civile, che andrebbe in gran parte soppresso; l'Ufficio tecnico provinciale che lo sostituirebbe in molte funzioni e terzo l'Ufficio tecnico della regia finanza. Si costituirebbero invece degli uffici propri per le acque ed altri per gli ispettorati delle ferrovie, e così specializzandosi gli organi dei diversi servizi, diventerebbero scuole competentissime di progresso scientifico e pratico, ciò che ora non può avvenire nel Genio civile, obbligato ad occuparsi dei rami più disparati.

Così posta tutta la rete della viabilità locale sotto la direzione della sola Provincia, a questa di ragione deve anche spettare la concessione e la polizia delle tramvie e delle ferrovie minori.

Alle Provincie infine deve spettare anche la cura dei monumenti artistici od archeologici e delle antichità, ciò che ha già un addentellato colla legge provinciale (1889, art. 201, n. 19).

L'altro Ministero che attende alla economia nazionale conserverebbe nella competenza dello Stato quanto si riferisce a commercio ed industrie, ma dovrebbe invece abbandonare alle Provincie quasi tutto quello che si riferisce all'agricoltura, eccettuato le poche scuole superiori d'agronomia e di selvicoltura, nonchè il servizio delle razze equine che interessano anche l'esercito. Oramai anche i più ingenui devono persuadersi quanto sia vano l'attendere dalla iniziativa di quel Ministero tutti i progressi, anzi la redenzione della patria agricoltura. D'altronde una sola iniziativa suprema riesce inevitabilmente uniforme dappertutto, e perciò non si confà in pratica alle due nostre agricolture così diverse, la settentrionale e la meridionale. Quindi è che anche qui riesciranno assai meglio le varie iniziative locali, costituendosi le tanto reclamate Camere

Ministero di agricoltura, industria e commercio.

elettive d'agricoltura, che con propri fondi potranno provvedere a concorsi e mostre, ad esperienze, a stazioni, a colonie.

Potrebbero forse passare alle Provincie anche i servizi della meteorologia, dei pesi e misure e del marchio dei metalli preziosi; pare tuttavia che essi debbano rimanere al Governo centrale, atteso il bisogno di uniformi norme e di uniformità d'applicazione.

Sistema regionale.

La circoscrizione territoriale delle nostre 69 Provincie ha la stessa pecca fondamentale che notammo in quella dei Comuni; essa, oltrecchè in parte disforme qua e là, riesce in complesso eccessivamente sminuzzata, cosicchè talune Provincie si trovano avere così ristretti confini e così scarsa popolazione e perciò così poveri elementi di vita morale ed economica, da non trovarsi in forze sufficienti per assumersi da sole tutti i compiti ed i servizi pubblici che pure è utile di togliere al Governo centrale (1). Questa insufficienza apparve tanto chiara fino dai primordi del Regno da indurre molti de' suoi reggitori, quali Cavour, Farini, Minghetti, e poi Iacini e Ponza San Martino, a proporre di ricostruire tutta l'Amministrazione sulla base assai più ampia delle regioni comprensive di molte Provincie; quelle regioni segnate, anzi scolpite in natura dal giro dei mari, dalle catene dei più alti monti, dal corso dei grandi fiumi, che formano le vere unità geografiche ed economiche dell'Italia, che sono, in una parola, le membra organiche e vive del suo corpo. Questo concetto regionale fu respinto allora, perchè tenuto come pericolo ed insidia alla troppo recente unità politica; ma tanto si

(1) Ecco le maggiori anomalie: La superficie media delle Provincie nostre di poco supera i chilometri quadrati 4100, ma 6 vanno da 9600 ad oltre 13,600, Torino, Umbria, Lazio, Basilicata, Cagliari e Sassari; la Provincia di Napoli invece non si estende oltre 900 chilom. q., cioè meno di metà del Comune di Roma. Livorno non ha quasi territorio oltre il suburbio e le è unita; l'Elba ad 80 chilom. di mare, in tutto non arrivando a 330 chilom. q. Sei Provincie invece non contano che da 110 a 180 mila abitanti, mentre la media generale è di circa 430,000 abitanti per Provincia; Torino e Milano nel 1881 superavano il milione.

confaceva esso alla natura ed ai bisogni dell'Italia reale che risorse poi dalle sue ceneri e fu preconizzato da molti valenti come unico rimedio radicale ai mali crescenti ed all'innegabile decadimento a cui volgono gli ordini nostri interni e la stessa compagine nazionale.

Il Ministero Rudini infatti ripropose tale riforma nel 1891, sebbene attenuata sotto le forme dei Governi di circolo e dei Consorzi provinciali, ed il paese vi fece larga eco, poichè il sistema regionale fu subito propugnato da scrittori e da parlamentari, fu pubblicamente reclamato nei Congressi dei Sindaci di Forlì, di Roma, di Verona e poi ampiamente formulato dal Comitato Veneto pel decentramento; il Comitato Lombardo invece si era attenuto al concetto più rudimentale e semplice del Ministro Rudini.

Agli occhi nostri i timori di un reale pericolo politico, ed aggiungiamo anche i pregiudizi contro il regionalismo, sono ancora tali nel paese che ci inducono a non risolvere la gravissima questione. D'altra parte è incontrovertibile il danno che ne verrebbe praticamente di complicare la già troppo macchinosa compagine della burocrazia di Stato, col costituire il nuovo organismo dei Governi regionali, intermedi fra le Prefetture ed i Ministeri. Per queste considerazioni, onde rimediare alla insufficienza naturale delle singole Provincie, ci pare preferibile il sistema già additato pei Comuni, cioè la formazione più varia, spigliata, e ci pare anche più liberale, dei Consorzi, all'infuori di ogni gerarchia governativa.

Per un dato servizio, ovvero anche per più servizi similari e fra loro connessi che eccedono la competenza o le forze delle singole Provincie, si formerebbero gli speciali Consorzi delle Provincie confinanti e cointeressate, sia per il voto spontaneo, sia anche per volontà di legge. A questi grandi Consorzi si potrebbero adattare quelle stesse forme liberali che il Ministro Rudini propose pei Comuni; e così in ogni Provincia il Consiglio nominerebbe i propri rappresentanti in numero proporzionato alla interessenza rispettiva, i quali si riunirebbero in Consiglio deliberativo, e questo formerebbe l'Amministrazione autonoma del Consorzio, ripartendo gli oneri in proporzione della interessenza. In dati casi il Prefetto della Provincia,

Consorzi provinciali.

che è sede del Consorzio, sarebbe il Commissario Regio presso la Rappresentanza e l'Amministrazione di esso, in altri casi il Governo nominerebbe qualche eminente persona come Commissario *ad hoc*.

Colle Provincie si consorzerebbero anche altri corpi locali che fossero più specialmente interessati e lo Stato medesimo vi entrerebbe, se la grande e generale importanza dello scopo lo esigesse.

Servizio idrografico.

Ed ora passando all'applicazione pratica del concetto, ci pare che si presenti, anzi si imponga come necessaria, una formazione diremo così *tipica* di Consorzi interprovinciali per il miglior regime delle acque, cioè per le opere fluviali e per le marittime.

Comparti idrografici.

Appare chiaro, esaminando la mappa d'Italia, che i completi sistemi idrografici dei bacini fluviali e dei versanti montani e lo sviluppo degli estuari e dei litorali sconfinano affatto dalle strette cerchie delle Provincie e si allargano appunto ai confini dei preaccennati comparti geografici; ed è appunto sulla base di questi che il ministro Genala aveva tentato di operare il decentramento della gestione dei Lavori pubblici. Ed anche qui noteremo che già prima il progetto Minghetti dava il servizio delle acque alle amministrazioni interprovinciali, e lo stesso, sotto altra forma, propugnarono il Rudini nel '91, il Comitato Lombardo ed il Comitato Veneto, il quale ultimo, come sostenitore del regionalismo puro, propose anche all'uopo la formazione dei *Consorzi inter-regionali*.

Seguendo gli esposti concetti non è difficile di segnare razionalmente le relative circoscrizioni territoriali.

Le due grandi isole formano i due Consorzi di Sicilia e Sardegna; nella penisola, la spina dorsale degli Appennini, limita verso oriente i territori adriatici di Puglia, Abruzzo e Marche, e verso occidente, quelli di Calabria, del Volturno e Garigliano, del Tevere, dell'Arno ed Ombrone e quindi delle Riviere Liguri; nella terra ferma settentrionale la cerchia delle Alpi ed Appennini ed il corso massimo del Po distinguono l'Emilia, il Piemonte, la Lombardia, la Venezia.

Le funzioni di tali Consorzi comprenderebbero ambo le ca-

tegorie d'opere pubbliche, cioè le marittime, quelle dei porti, spiagge e fari e quelle dei fiumi e torrenti, laghi, canali e terme. Ora è facile vedere che le opere marittime non si riscontrano affatto nelle Provincie interne della valle del Po e del centro, mentre in queste hanno la massima importanza le opere fluviali, cosicchè ben diversi sarebbero gli oneri che per ciascuna categoria di spesa si addosserebbero le Provincie mediterranee e le litoranee; ma è chiaro del pari che questo squilibrio sarebbe in quasi tutti i casi di sola apparenza, poichè, accoppiandosi i due servizi negli stessi Consorzi, quasi sempre gli oneri differenti si compenserebbero fra loro e quindi si avrebbe una approssimativa perequazione da Consorzio a Consorzio.

Ma i compiti di codesti Consorzi rimarrebbero monchi e di poca utilità pel paese se non venissero completati coi servizi che si collegano strettamente con quello delle acque. Tali sono le bonifiche che per troppo tempo rimasero abbandonate in Italia, lasciandovi incontrastato il regno della malaria; e la selvicoltura, cioè i rimboscamenti dei monti e dei greti dei fiumi, colla soppressione degli alti torrenti e la creazione dei serbatoi montani delle acque. Ora si hanno è vero i Comitati forestali delle Provincie, ma di poco frutto riesce l'opera loro così disgregata, mentre la loro riunione è necessaria, perchè i rinselvamenti, allargati ad interi bacini o versanti, giovano anche alle lontane pianure, salvandole dalle inondazioni.

Bonifiche e selvicoltura.

In tutto questo noi siamo rimasti, con disdoro e danno infinito, troppo indietro dei Tedeschi e degli stessi Francesi, ed è duopo affrettarsi, poichè non è troppo il dire che da codesti lunghi lavori in buona parte deve trarsi la redenzione della economia rurale dell'Italia.

È quasi inutile aggiungere che la competenza di codesti Consorzi deve estendersi anche a regolare la caccia e la pesca ed acquicoltura, che mutano d'indole da paese a paese, ed a provvedere alle malattie diffusive del bestiame e dei prodotti agrari, come già ora si fa coi Consorzi contro la fillossera.

Però i Consorzi tipici e generali che abbiamo delineati non ponno soddisfare a tutti i bisogni presenti e tanto

Consorzi speciali.

meno futuri, cosicchè è necessario ammettere la massima varietà di formazione.

Porto di Genova.

Già nell'attuale rigorismo di accentramento si è trovato di dover togliere al Governo la cura del maggiore dei nostri porti, Genova, per darla al corpo di tutti i cointeressati, cioè lo Stato stesso, il Municipio, la Provincia e la Camera di Commercio di Genova, la Società delle Ferrovie Mediterranee, la Città di Milano, ecc. Tale istituto dovrebbe applicarsi a casi consimili; il corpo degl'interessati costituiti in ente autonomo, formerebbe un proprio Consiglio deliberativo con ufficio tecnico, bilancio, tasse e regolamenti, di guisa che, indipendentemente dal mondo politico e dagli interessi particolari, esso provvederebbe agli sviluppi dei traffici pel bene di tutti. È da far voti che tale ordinamento, a cui furono esempio i porti d'Inghilterra, venga tradotto in legge.

Consorzio del Po.

Un altro Consorzio speciale avrebbe a formarsi per gli argini ed altri lavori del Po, in cui pure entrerebbe lo Stato colle Province interessate, e di questo avremmo un grande modello nella Commissione europea del Danubio, formata da otto grandi Stati, la quale come sovrana provvede alle opere per la navigazione generale, leva tasse e promulga regolamenti.

Ministero Poste e Telegrafi.

Resta ultimo ad esaminare il Ministero delle Poste e Telegrafi.

Tali servizi, sebbene importantissimi, certo non sono vere funzioni di Stato, ma piuttosto industrie, come la navigazione e le ferrovie. Il Governo, assumendoseli in monopolio, fu lodato giustamente d'averli allargati ai più lontani angoli del paese, ma poi prevalse anche in essi il concetto fiscale, per cui tutti i proventi si gettano nelle altre spese dello Stato, in luogo di rivolgerli a rendere più completi e meno costosi i servizi stessi, a grande vantaggio del commercio e del pubblico. L'averli poi costituiti in un Ministero a sé non apportò certo i grandi progressi che se ne spettavano; solo si ebbe un portafoglio di più da distribuire secondo le esigenze delle crisi, e così anche questa gestione affatto tecnica è lanciata nei

marosi della politica, dove si perde ogni responsabilità effettiva di chi la dirige.

Non è fuor di luogo adunque studiare se anche il servizio delle Poste e Telegrafi possa in qualche parte essere decentrato.

Di certo deve rimanere unica la legge relativa, dacchè anzi essa tende a diventare legge internazionale e ad unificarsi dappertutto coi trattati della Unione postale universale; ed unica pure deve rimanere la direzione generale e specialmente la gestione dei vaglia e dei risparmi, che sono servizi bancari. Ma, lo ripetiamo, l'azione governativa da molti anni si mostra affatto inadeguata a soddisfare ai bisogni locali sempre crescenti della corrispondenza privata e del commercio, anche in certi centri della massima importanza; è quindi a vedere come si possa affidare ai Corpi locali, per esempio alle Provincie, gli uffici per la raccolta e distribuzione delle corrispondenze, mediante corrispettivo d'una quota parte dei proventi della posta locale.

Noi non facciamo una proposta concreta in argomento; però ricordiamo che qualche cosa di simile si fece, cointeressando i Comuni, quando si volle estendere alla campagna il beneficio dei telegrafi, e si ricorse anche alle agenzie private compensate ad aggio, quando si volle moltiplicare nelle grandi città il servizio postale. La percentuale dei redditi postali e telegrafici ceduta alle amministrazioni locali, le porrebbe in caso di attuare tutti gli sviluppi e progressi reclamati dalle popolazioni con utile immediato dello stesso erario.

CAPO III.

Le finanze locali ed il riordino delle finanze provinciali.

Un lavoro così vasto e complesso di decentramento importa una dislocazione di oneri finanziari dai bilanci generali ai bilanci locali in proporzione dei servizi spostati, ed è evidentemente cosa importantissima, ma altrettanto difficile, fare un computo attendibile delle spese che colla

riforma preaccennata si vengono a trasferire dallo Stato alle Provincie, occorrendo a ciò uno spoglio minutissimo di parecchi bilanci di varii anni e quindi calcoli e deduzioni quasi impossibili per noi, senza il sussidio di tecnici della ragioneria centrale.

Ecco tuttavia alcune cifre approssimative:

Nuove spese.

Nel Ministero degli Interni le spese ordinarie di Sanità ammontano a L. 1,000,000 circa, che quasi tutte riguardano la interna o locale da affidarsi alle Provincie:

Sanità interna circa	L. 900,000
Ministero Interni	» 900,000
Istruzione media classica L.	7,300,000
» tecnica e professionale »	6,600,000
» normale, educandati, sussidi alla elementare, ecc. »	7,300,000
	L. 21,200,000

Si deducono i rimborsi allo Stato dalle Provincie e Municipi,

circa	» 4,000,000
Residua la spesa netta ordinaria a.	» 17,200,000
Lavori pubblici. Strade nazionali	» 5,700,000
Opere idrauliche di 1 ^a e 2 ^a categoria	» 7,000,000
idem di 3 ^a , 4 ^a e 5 ^a	» 600,000
Bonifiche	» 300,000
Porti, spiagge e fari.	» 3,800,000
Sussidi a strade comunali obbligatorie	» 1,500,000
Genio civile, che in parte si riformerebbe e parte passerebbe alle Provincie, sul totale di circa 4 milioni	» 1,000,000

L. 19,900,000

Si deducono i contributi o sussidi che anche dopo dovrebbero spettare allo Stato per

A Riportarsi L. 19,900,00 L. 18,100,000

Riporto L. 19,900,000 L. 18,100,000

opere d'interesse nazionale,
grandi arginature, porti e fari,
a calcolo » 1,900,000

Totale Lavori Pubblici. » 18,000,000

Agricoltura, totale in bilancio
L. 5,000,000; rimanendo allo
Stato quanto si riferisce alla
istruzione superiore, razze e-
quine, boschi demaniali, pas-
serebbero alle Provincie per
istruzione, premi, esperienze,
imboscamenti » 3,500,000

L. 39,600,000

Il totale adunque delle nuove spese ordinarie che incomberebbero ai bilanci provinciali sarebbe di 40 milioni circa; ma sono ad aggiungere a tutte le categorie alcune cifre a calcolo per le spese straordinarie, impossibili a determinarsi, perchè variabili da anno ad anno e suscettibili d'essere talune accresciute assai, se si vogliono migliorare dati servizi; certo però cumulativamente non si potranno limitare a meno di 5 a 6 milioni; cosicchè in tutto, fra ordinarie e straordinarie, si avranno da 45 a 50 milioni.

Ora come si fronteggiano dalle Provincie queste nuove spese? Il tentare di rispondere adeguatamente a tale domanda riesce assai duro, anche perchè si arrischia di compromettere o ritardare la soluzione della questione del decentramento amministrativo, che è la fondamentale e sulla quale più preme un pronto accordo, intralciandola colla questione di un razionale decentramento finanziario, che è subordinata ed accessoria, e dove più difficile è forse l'intesa, perchè immatura è l'opinione pubblica sulla tanto invocata e vanamente promessa riforma dei tributi locali. Il Ministero Rudinì aveva compreso il grave pericolo di codesto scoglio e, mentre delineava nel 1891 il suo schema di decentramento e di autonomie locali, si proponeva momentaneamente di evitare del tutto lo scoglio della riforma finanziaria con un mezzo semplice e pra-

Attività.

tico, e cioè: « con opportune delegazioni sulle imposte che ora profittano al tesoro nazionale, costituendo a favore delle Province e Consorzi una finanza proporzionata alla entità dei servizi che loro si affidano ».

Ma in tal modo ritarda lo studio del problema, non si risolve alcuna difficoltà, mentre invece è necessario tentare fin d'ora qualche passo verso la meta.

Quanto alla pubblica opinione, se molto fu detto circa la riforma amministrativa, assai più tardi ed assai vagamente essa si manifestò sulla riforma finanziaria a quella necessariamente connessa; troppo spesso, ad esempio, si emise il semplice voto affatto teorico che le finanze locali vengano separate e rese indipendenti dalle nazionali, ma senza dire come.

Proposte dei Congressi
Comitati.

Il 4° Congresso dei Sindaci a Roma nel maggio 1894, che fu il più importante, in seguito a precedenti studi, chiedeva che gli enti locali colla autonomia amministrativa acquistassero il diritto anche di deliberare le risorse meglio rispondenti alle varie abitudini e condizioni economiche loro; di conformità poi al 3° Congresso in Ancona, aggiungeva che frattanto il dazio consumo fosse ceduto ai corpi locali, come tassa che ha assoluto carattere locale, e che, per la varietà dei consumi e delle produzioni, pessimamente si adatta ad una legge unica e ad un'unica tariffa.

Poco prima il Comitato Lombardo pel decentramento era arrivato ad un sistema più complesso; aveva proposto cioè che ai Comuni ed alle Province si passassero, come è ben naturale, i proventi dei nuovi servizi che essi assumessero e le minori tasse governative di carattere locale, come le tasse scolastiche, sui pesi e misure, sui teatri, ecc., più gli accennati dazi di consumo governativi, ed infine una quota della imposta governativa sulla ricchezza mobile locale, e questo anche nell'intento di rimediare almeno in parte all'attuale sperequazione della finanza provinciale, la quale ora, con enorme ingiustizia, viene alimentata solo dalla sovrimposta della fondiaria.

Il Comitato Veneto del decentramento poi, dopo ristudiato il problema per proprio conto, trovò di adottare la stessa proposta del Comitato Lombardo, ed infine la Depu-

tazione provinciale di Torino venne pure alle stesse conclusioni: che gli oneri delle Province e Comuni devono cadere in eque proporzioni su tutte le forme di ricchezza stabile e mobiliare, e che quindi deve loro assegnarsi una quota percentuale di ricchezza mobile per ogni classe di reddito nel rispettivo territorio, da detrarsi dall'attuale imposta governativa, non potendosi più sopraggravare i contribuenti, e che anche alla Provincia deve assegnarsi una quota proporzionata di dazio consumo, anch'essa da detrarsi dal canone governativo. In via subordinata però la Deputazione di Torino ammetterebbe anche il sistema dei *ratizzi*, ossia contributi matricolari, a favore delle Province ed a carico dei Comuni, cosicchè questi soli conserverebbero il diritto di una propria sovrimposta e provvederebbero essi all'erario provinciale con una quota parte di contributo proporzionata alla ricchezza dei cespiti ed alla popolazione di ciascun Comune.

Codeste proposte, che vediamo aver già ottenuto parecchie adesioni, ci paiono meritevoli di considerazione, inquantochè non formerebbero che un ritorno al sistema delle finanze locali, quale in parte già esisteva e in parte si era tentato di ordinare razionalmente al principio del Regno. Difatti in quasi tutti gli antichi Stati italiani il dazio consumo era di pertinenza dei Comuni, e furono le impellenti necessità dello Stato nuovo che spinsero il Minghetti ad avocarne a questo una grande parte. Ed allora pure, dovendosi unificare le diversissime imposte dirette di Stato sulla base triplice del censo e redditi dei terreni, dei fabbricati e della ricchezza mobile, fu stabilito che la sovrimposta tanto dei Comuni che delle Province colpisse, oltre la fondiaria, anche la mobiliare allora introdotta, e questa in misura non oltre il 50 % complessivamente sulla regia principale (8 %). Fu cogli omnibus del Sella che cominciò la rovina della finanza locale privata della sovrimposta mobiliare, ed essa fu compiuta ultimamente dal Sonnino, che confiscò anche quel misero decimo di compartecipazione dei Comuni sulla imposta erariale concessa limitatamente ai cespiti locali (*B* e *C*).

Certo codesto ritorno che si proporrebbe ad un sistema somigliante all'anteriore è ben lontano, come si disse, dall'attuare un tipo razionale e completo di finanza locale,

ma bisogna riconoscere che esso ci riavvierebbe sulla buona strada, per quanto lo permettono ora le dure necessità dello Stato e dei corpi locali; ad ogni modo un periodo transitorio di finanza sperimentale, a dir così, più che scientifica, è necessario onde vedere tutte le conseguenze pratiche che deve apportare l'opera del decentramento nella vita locale, e studiare su ciò il futuro ideale del suo sistema tributario.

Esempi stranieri.

Questo grave problema affatica molte altre nazioni europee, e quella che forse lo risolse nel modo più completo e soddisfacente fu la Prussia, le cui finanze furono sempre così buone; il sistema del Ministro Miquel si riassume presso a poco così: alleviamento ed anzi abbandono in massima ai corpi locali di tutte le imposte dirette erariali, sia fondiaria che mobiliari ed istituzione a favore dello Stato della imposta generale e progressiva sull'entrata netta. Questo sistema ricorda assai quello proposto dall'illustre Scialoja nel 1866, meno però la enorme e strana sua novità della consolidazione dell'imposta sulle terre. L'Austria volle seguire i passi della Prussia, e nel 1897 attuò pure la grande imposta di Stato progressiva sulle entrate nette, ma gli antichi cespiti sia fondiari che mobiliari rimasero ed imposti dallo Stato e sovrimposti dai varii corpi locali, non raggiungendosi così la semplificazione e separazione dei cespiti che ha raggiunto la Prussia.

Proventi e tasse.

Torniamo all'Italia nostra.

A fronteggiare le maggiori spese locali di circa 46 a 50 milioni non è dubbio che lo Stato deve cedere i proventi dei servizi che esso passa alle Provincie o Comuni e ne accenniamo alcuni:

Tasse scolastiche; il totale, compresa l'istruzione superiore, ammonta a 7,000,000; per quanto riguarda la secondaria si può forse calcolare la metà . . .	L. 3,500,000
Prodotto dei corpi e bacini d'acque patrimoniali . . .	» 3,000,000
Diritti marittimi diversi	» 1,700,000
Caccia ed altre concessioni amministrative . . .	» 2,800,000

L. 11,000,000

Ripetiamo che la partecipazione della Provincia ai cespiti di Ricchezza Mobile è voluta assolutamente dalla giustizia distributiva, poichè i proprietari di beni stabili hanno tutte le ragioni di volersi rifiutare a pagare da soli una sovrimposta già ora ammontante a oltre 84 milioni, che si spende a favore non già di essi soli, ma anche dei ceti industriali e commerciali, come di tutti i ceti della popolazione. Meno necessaria invece sembra per ora tale partecipazione ai Comuni, i quali già hanno modo di colpire i redditi mobiliari colle attuali tasse locali. Che se poi tale quota provinciale deve prelevarsi sui soli cespiti *B* e *C* (come già si faceva pei Comuni) perchè questi comprendono redditi assolutamente sorgenti dalla economia locale, allora la quota non può limitarsi ad uno o due decimi, ma deve arrivare forse alla metà dell'erariale, s'intende bene dedotta da questa e non aggiunta. L'antico decimo erariale dava circa 4 milioni ai Comuni e siccome gli accertamenti non crebbero molto complessivamente d'allora in poi, così le Province ne caverebbero circa 20,000,000. Ma dopo fatto quel trasferimento la quota mobiliare di ciascuna Provincia dovrà seguire le sorti della sovrimposta fondiaria, cosicchè, se la rappresentanza della Provincia vorrà accrescere le spese di questa, dovrà aumentare le tre aliquote in eguale misura, affinchè l'attuale sperequazione fra le diverse classi di contribuenti non abbia da perdurare od accrescersi oltre.

Senonchè importa notare che una quota parte d'imposta mobiliare prelevata colla stessa percentuale in tutto il Regno, se nel suo complesso può fronteggiare la massa delle spese passate alle Province, si distribuisce però fra queste con un troppo forte squilibrio, senza nessuna proporzionalità nè colle quote singole delle spese rispettive, nè col numero della popolazione. È noto infatti che tutti i cespiti di Ricchezza Mobile si trovano enormemente accumulati di preferenza nei pochi grandi centri urbani, mentre scarseggiano nel maggior numero delle Province, cosicchè ne verrebbe che lo Stato, per provvedere sufficientemente alle Province povere che costituiscono il maggior numero, dovrebbe cedere una quota di imposta assai maggiore della spesa ceduta e tale soprappiù andrebbe poi a tutto maggior vantaggio delle popolazioni

più ricche. Ora a questa, che sarebbe una nuova grave sperequazione, è necessario di ovviare.

Dazio consumo.

Vedemmo già che il dazio consumo governativo è generalmente indicato da decentrarsi del tutto, cioè da sottrarsi allo Stato, in vista della sua intrinseca natura affatto locale; ma c'è delle ragioni anche estrinseche che sembra lo rendano ora appropriatissimo a completare la finanza tanto dei Comuni che delle Provincie. Questo cespite governativo è costituito ora per oltre 50 milioni dai canoni fissi, esclusi Roma e Napoli, pagati da ciascun Comune o Consorzio, i quali canoni furono bensì teoricamente basati sopra un'unica legge e sopra tariffe eguali, ma nella realtà presentano invece stridenti ed enormi sperequazioni da regione a regione, cosicchè talune, che producono e consumano assai meno, pagano invece allo Stato assai più di altre che producono e consumano di più; e perciò l'equità vorrebbe che, in luogo di consolidarli, codesti canoni venissero rimaneggiati completamente. Oltracciò codesto cespite, condannato e battuto in breccia più che ogni altro, fu già profondamente intaccato dall'abolizione del dazio governativo sul pane, dalle riduzioni dei dazi similari votate da molti Comuni e più lo sarà dalla nuova legge di trasformazione or ora votata.

Ora appare chiaro che il trasferire codesti canoni, in tutto od in gran parte, dallo Stato alle Provincie ed ai Comuni stessi, ed il ripartirli in diverse quote fra di essi per integrare convenientemente la finanza di ciascun corpo, non potrà produrre nuove sperequazioni che riescano più incongrue ed insopportabili delle attuali, e non saranno ad ogni modo che momentanee, poichè affretteranno ciascuna Provincia, d'accordo coi propri Comuni, a riformare codesto tributo così insipientemente unificato, secondo quella varietà di assetto e di tariffe che è reclamata dalle incancellabili differenze economiche e sociali di ciascuna regione italiana.

La quota di dazio governativo da trapassare in via provvisoria alle Provincie dovrebbe ammontare a 15 od anche a 18 milioni, i quali cogli 11 e più previsti di tassi locali e proventi di servizi e con i 20 circa di ricchezza mobile, fronteggiano appunto i 45 a 50 milioni di maggiori spese provinciali.

Il numero e la varietà di codesti cespiti che proponiamo di dare alla finanza provinciale, lungi dall'essere un difetto, ci sembra piuttosto un vantaggio, poichè, se delle pecche e delle sperequazioni si possono lamentare nell'assetto di ciascuno di essi, il loro cumulo o coacervo invece produce naturalmente una tal qual correzione reciproca ed una compensazione sufficiente, che darà agio a studiare la semplificazione e la razionale sistemazione dei tributi nazionali e locali.

Il sistema dei ratizzi, ossia contributi matricolari, troverà la sua naturale ed utile applicazione alle spese dei Consorzi interprovinciali, come l'ha di già larghissima nei Consorzi intercomunali e speciali, ma noi non lo crediamo accettabile come base della finanza della Provincia; la quale, come ente autonomo, deve avere pure la sua autonomia finanziaria. Guardando all'estero non sappiamo se ci siano concludenti esempi di finanze provinciali fondate semplicemente sui ratizzi; possiamo citare invece la Francia ed il Belgio, in cui i Dipartimenti o Provincie, al pari dei Comuni, vivono dei *centimes additionnels* sui tributi diretti, e la Gran Bretagna, dove le Contee levano propri tributi diretti (*rates*) eguali a quelli dei Borghi e Parrocchie.

Ratizzi.

CAPO IV.

Altre istituzioni autonome.

In Italia vi hanno altre importanti istituzioni affatto distinte per natura dal Governo politico propriamente detto, cioè dal potere esecutivo di Stato, ma in cui la eccessiva interferenza e preponderanza di esso ha apportato mali talvolta gravissimi; è quindi a studiare se si possa, sciogliendo i troppi vincoli governativi, metterle invece sotto la salvaguardia delle libertà paesane; e pur troppo fra codeste istituzioni dobbiamo mettere in prima linea la stessa Magistratura, cioè quella Giustizia che è, od almeno dovrebbe essere, il massimo fondamento del Regno.

Gli ordini giudiziari nostri furono essi pure rifatti a precipizio e dittatoriamente da principio, ricopiando quelli che la Francia aveva ereditati dal Governo dispotico di Napoleone, solo aggiungendovi una imitazione della giuria inglese; e lusingandoci con ciò solo di averli trasformati come vuole un regime di libertà.

Ma ben presto si trovò da lamentare che si conservassero, per eccessivo riguardo ad interessi di campanile, tutte le alte magistrature o Corti dei vecchi Stati distrutti, sebbene più che la metà di esse oramai fossero rese inutili dalla sparizione degli antichi confini, dalla unificazione legislativa e dalle molte ferrovie; alla base della gerarchia poi si lamentava una infinità di piccoli tribunali e preture, privi di ogni autorevolezza e dignità in causa della ristrettezza di giurisdizione e di competenza loro assegnate e dei meschinissimi stipendi dei giudici; ed infine si doveva lamentare la nessuna garanzia di indipendenza anche dei più alti magistrati, di fronte al Governo, godendo essi bensì della inamovibilità del grado, ma non già di quella della residenza. Le conseguenze di tutti questi mali, non mai voluti riparare quando era tempo, arrivarono a tale da ultimo, che la fiducia nella rettitudine della giustizia è oramai scossa e quasi perduta.

Da un pezzo sono indicati molti rimedi a ciò, e sarebbero: una larghissima soppressione delle magistrature inutili e dell'eccessivo numero dei giudici in tutti i gradi della gerarchia; l'ampliamento della competenza ed un generoso miglioramento degli stipendi nei gradi inferiori; la inamovibilità, promessa dallo Statuto, resa effettiva per tutti.

Ma tutto questo non basta. La pubblica opinione ancora non valuta abbastanza il grave danno di tenere la immensa gerarchia giudiziaria e tutti i funzionari adettivi, dal primo presidente di Cassazione all'ultimo cancelliere od usciere, alla piena dipendenza del Ministro guardasigilli e sotto la guardia e la disciplina dell'alta gerarchia del Pubblico Ministero che è l'agente del Governo. A tale ministro, che è poi un capo politico od un braccio del partito al potere, e che spesso è anche un avvocato esercente, risalgono tutte le nomine e le promozioni ed i traslochi di sede; intorno a lui quindi si agitano tutte le speranze ed i timori, le raccomandazioni d'amicizia e le pressioni poli-

tiche; ed egli, ad onta della sua rettitudine, non può sempre tenersi superiore a tutto ciò, dacchè è legato al proprio partito e non può trascurare i voti dei deputati interessati. Di nessun schermo poi riescirà la sua responsabilità statutaria, poichè egli andrà presto travolto dalla crisi ministeriale, che si rinnova ogni anno ed in cui si confondono e si annullano tutte le responsabilità.

Con codesto sistema si può dire adunque che all'antico arbitrio del sovrano assoluto si è sostituito quello del suo ministro *pro tempore*; si fa chiaro che la distinzione e la reciproca indipendenza dei tre poteri, che dovrebbe essere una delle basi della costituzione nostra, rimane annullata, e che quindi, in effetto, l'ordine giudiziario si riduce ad un ramo, ad una dipendenza del potere esecutivo.

Ora, così non può nè deve essere, se si vuole una retta giustizia in un colle libertà costituzionali. In Inghilterra e nel Belgio la giustizia emana pure dal Re, come viene detto costituzionalmente fra noi; ma questa formola non ha colà che una portata puramente teorica, ed i guardasigilli colà, cioè il Governo centrale, non sono punto investiti di quella oltrepotenza che è loro riservata in Francia ed in Italia.

In Inghilterra la vera gerarchia giudiziaria di Stato, cioè i giudici regi di carriera, si limitano di numero a meno di un centinaio, e cioè a quelli delle Corti supreme di Westminster e ad un unico giudice civile per ogni Contea, tutti con lautissimi stipendi ed inamovibili di grado e di sede; oltrecchè colà la gerarchia del Pubblico Ministero non esiste neppure. Al di sotto poi od a fianco sta la varia e numerosa magistratura affatto locale, la quale si confonde, ed alle volte si immedesima, colle amministrazioni e rappresentanze dei corpi autonomi, le Contee ed i Borghi, e cioè gli sceriffi e i sindaci, i famosi giudici di pace, i grandi e piccoli giuri per le cause penali e civili; tutti scelti fra cittadini indipendenti a titolo onorario e gratuito e quindi sottratti alle lusinghe ed ai timori della carriera professionale, come alle interferenze del potere.

Nel Belgio l'ordine giudiziario somiglia nelle forme assai al francese e quindi al nostro, ma sino dalle origini, cioè nel 1830, si provvide alla sua indipendenza di fronte al

Inghilterra e Belgio.

potere esecutivo, stabilendo che i consiglieri delle Corti d'appello da nominarsi, siano proposti dalle Corti stesse rispettive e dai Consigli provinciali per turno, e che i Consiglieri di cassazione lo siano dalla Corte suprema e dal Senato; così al Guardasigilli non spetta che di proporre al Re la scelta fra le quadruple dei candidati proposti; le presidenze poi tanto degli Appelli che della Suprema sono eletti dalle Corti rispettive fra i propri membri, senza intervento del Ministero. Tali garanzie poi si ritengono così fondamentali e gelose, che non parve bastasse sancirle colla legge ordinaria, ma si vollero inscrivere nel testo stesso della costituzione, sottraendole così alle facili variazioni del parlamentarismo.

Nomina dei magistrati.

Ritornando ora a noi, notiamo come anche nel nostro ordinamento si introdussero alcuni istituti giudiziari, come in Inghilterra, collegati ai corpi locali autonomi e sorgenti dal popolo; e sono il giudice conciliatore del Comune, a cui ora fu allargata la competenza; i probiviri delle industrie, a cui si aggiungeranno quelli dell'agricoltura, e la accennata giuria criminale, che abbisogna di molte riforme. Ma volendo studiare altre riforme ai nostri ordini giudiziari, non ci pare nè facile, nè desiderabile trasportarne qui alcuni che abbiamo visti in Inghilterra, stante la diversità dei nostri costumi, poichè l'investire delle funzioni di giudici gli amministratori locali, siano pure indipendenti, offende il principio per noi prezioso della separazione dei poteri.

In quella vece, data la molta somiglianza di leggi e sistemi fra noi ed il Belgio, ci pare cosa assai naturale e semplice l'adottare in massima il principio belga, di meglio garantire il modo di scelta dei nostri magistrati di carriera, chiamando a darvi il suffragio anche i corpi locali autonomi assieme alla magistratura stessa. Così a modo d'esempio indichiamo come in ogni Provincia i capi dei tribunali ed i maggiori rappresentanti del paese (quali la Presidenza del Consiglio provinciale o la Deputazione provinciale), potrebbero riunirsi a designare i migliori candidati, aventi i requisiti voluti di legge, fra i quali il Ministro poi farebbe la scelta dei nuovi giudici e pretori, e così del pari per le Corti superiori potrebbero valere le designazioni

delle Corti stesse e del Senato. Indubbiamente questo sistema contemperato di selezione, assai meglio che il voto delle attuali commissioni ministeriali puramente consultivo, torrebbe di mezzo l'eccessiva e dannosa preponderanza del potere centrale, e colle altre riforme accennate ci potrebbe dare finalmente una giustizia non sospetta e rispettata.

Una delle grandi conquiste moderne è la libertà di coscienza e di culto, che porta alla separazione delle cose di religione dal Governo politico, e venne formulata in Italia col principio cavouriano « libera Chiesa in libero Stato » che fu attuato in parte colla legge delle guarentigie pontificie.

Fondazioni religiose.

Ne viene di conseguenza necessaria che i patrimoni e rendite appartenenti agli istituti religiosi riconosciuti e quelli ora rimasti nelle mani del Demanio dopo le everzioni del 1866 e 67, non possono e non devono punto considerarsi quali beni dello Stato, come non sono dello Stato i beni delle Opere pie o dei Comuni. La verità invece è che tutti codesti beni di culto furono legati già, e devono quindi rimanere ora, per gli scopi religiosi e per quelli altresì di assistenza materiale e morale ai poveri, come anticamente, in pro delle singole popolazioni e delle singole località a cui sempre servirono. L'opposto concetto ci viene dalla scuola giacobina, e mena dritto, come ogni esagerazione od usurpazione della statolatria, alla sovversione socialista.

Il Governo nostro non ha potuto disconoscere la verità di questi concetti, e quindi dopo le everzioni del '66 si è obbligato nella legge delle guarentigie a provvedere alla sistemazione dei patrimoni ecclesiastici con un'altra legge, che però dopo ventisette anni ancora non fu data.

Frattanto il governo centrale continua a tenere un Fondo pel culto del Regno; un Fondo speciale per Roma; sette Economi generali nelle varie regioni, ed alcune centinaia di Subeconomi regi; i quali gestiscono i grossi avanzi dei patrimoni incamerati, i benefizi vacanti ed altre attività e sovrintendono alle fabbricerie, chiese e ad ogni fondazione religiosa, coll'intervento anche delle Prefetture e delle Procure generali. Si ha quindi nel complesso un così confuso intralcio di burocrazie, di scopi e di sistemi e

quindi un cumulo di abusi confessati, da formare, non una amministrazione, ma un'anarchia ufficiale.

Diocesi e Parrocchie.

Adunque, ripudiando oramai le tradizioni del despotismo imperiale, la mano del Governo dovrebbe ritirarsi da tutto ciò e lasciare il campo al diritto delle singole popolazioni, come accennammo, che sole vi hanno diritto e legittimo interesse; anche qui dovrebbe avere piena applicazione la teoria liberale del decentramento istituzionale, costituendo in autonomia quelle comunità religiose locali che fanno riscontro negli ordini civili ai Comuni e alle Province. Non c'è da inventare nulla di nuovo qui, poichè le Parrocchie e le Diocesi esistono *ab antiquo*, sebbene soverchiate ed assorbite dalla manomorta medioevale dei benefici maggiori e minori e dei conventi; basta ravvivarle secondo gli esempi, che d'altronde già esistono in varie parti d'Italia, come i Consigli delle Opere pie e le Fabbricerie.

Ricostituite in corpi autonomi le Diocesi e le Parrocchie, alle prime dovrebbero assegnarsi, in proporzione della importanza e dei bisogni di ciascuna, i valori ora accentrati nei Fondi di culto e negli Economati, ed inoltre la cura dei benefici maggiori, la gestione delle cattedrali e dei seminari; alle seconde dovrebbe affidarsi la cura delle chiese, dei legati e dei minori benefici.

Ed ora resterebbe da discutere quale modo di rappresentanza ed amministrazione si avrebbe a dare alle nuove comunità diocesane e parrocchiali. Di certo si presenta subito qui, come la forma più genuina e legittima, quella stessa che risale ai primi tempi cristiani, la convocazione cioè dei fedeli o dei capi famiglia d'ogni Parrocchia, che eleggono i loro savii od anziani, il quale sistema fu anche formulato dal Ricasoli in legge, che però rimase semplice progetto. Si presenta poi naturale il formare la rappresentanza superiore della Diocesi mediante lo stesso suffragio parrocchiale a doppio grado, facendola cioè eleggere dai capi o delegati delle rispettive Parrocchie.

Ma siccome per molti non è desiderabile una nuova applicazione di un larghissimo sistema elettorale, di cui infatti si è troppo abusato, così riuscirebbe ovvio dare alla Deputazione od al Consiglio provinciale la elezione degli amministratori diocesani ed ai Municipi quella degli am-

ministratori parrocchiali. È questo il sistema che vige per quasi tutte le Opere pie e che fa buona prova.

Bene inteso poi che al Governo sarebbe riservata sempre quell'autorità di ispezione e tutela che esercita sui Municipi stessi e le Opere pie.

Opere pie.

Furono sempre costituite in autonomia le Opere pie e gli Istituti di carità ed assistenza pubblica, che i secoli ci trasmisero con ricchissimi patrimoni, e che ora si accrescono di continuo con intenti i più varii e nuovi; e la legge generale, con cui furono fin da principio riordinati, va certo noverata fra le migliori del Regno, ispirata alle tradizioni veramente italiane, rispettando le volontà degli antichi fondatori e i modi multiformi di gestione portati dalle fondiarie e dalla consuetudine.

Di certo in molti di tali istituti erano necessarie profonde riforme o per guarirli da gravi abusi inveterati o per riadattarli alle nuove necessità; ma quello che per ciò si fece è forza confessare che non riescì troppo soddisfacente, perchè fu ispirato dei criteri affatto generici, a concetti che si pretendevano di scienza moderna, ma che come al solito disconoscevano la pratica realtà delle cose, che è profondamente diversa da regione a regione, perchè diversi i loro bisogni e il grado stesso di civiltà.

Valgano alcuni esempi.

In molte parti d'Italia la carità pubblica aveva preso sviluppo in intima colleganza col culto religioso, sotto la forma delle antichissime, numerose e ricche Confraternite; ma perchè invece in altre regioni codeste Confraternite erano quasi sconosciute, così si vollero combattere ed annientare, mentre si dovevano semplicemente riformare a seconda dei nuovi bisogni. Così pure in tutto il Mezzogiorno esistevano numerosissimi i Monti frumentari per le prestanze in natura ai contadini; sempre per ragione di modernità si vollero abolire e sostituirvi le casse in denaro, ma tardi si accorse il Governo che quei Monti corrispondevano per l'appunto allo stadio della economia rurale del paese, cosicchè dovette piegarsi a ricostituirli. Le stesse doti di maritaggio, se giustamente si tende ad invertirle ad altro scopo nell'Italia settentrionale, non per questo si può provare che repugnino affatto allo stadio di civiltà di

qualche altra nostra regione, dove l'aumento della popolazione non può dirsi un danno e dove quindi le doti conservano tuttora lo scopo loro originario.

Questo basta a provare luminosamente come, anche in queste materie, l'autorità suprema in un vasto Stato sia troppo spesso ignara delle cose locali ed irrimediabilmente disadatta a provvedervi. Giammai l'Italia in tutto questo si potrà uguagliare ed uniformizzare senza gravissimi danni, cosicchè ci sarebbe anche qui bisogno di far luogo ad un indirizzo e ad ordinamenti affatto locali, pure conservando la direttiva ed il controllo superiore d'una legge generale, diremo così a larghissime maglie; diventerebbe necessario quindi di concedere alle rappresentanze provinciali una certa ampiezza di facoltà per provvedere alla riforma delle vecchie Opere pie negli scopi e nella gestione, alla loro concentrazione ed alla costituzione delle nuove, secondo le diverse ragioni del luogo.

Ma si è accennato in precedenza per quali ragioni è parso opportuno per ora di non insistere nel richiedere riforme anche in questi importantissimi istituti. Tale sorta non esclude però che ci abbia a richiedere ciò altra volta quando vi sia di già assicurata la maggior parte delle altre riforme nel governo locale.

CAPO V.

Autorità governative e tutela superiore.

Funzionari dello Stato.

Abbiamo percorso tutto il campo in cui può, secondo noi, operarsi il decentramento istituzionale, dove cioè deve svolgersi piena la vita autonoma delle popolazioni a mezzo delle loro rappresentanze elettive; resta ora a vedere quanto riguarda il decentramento burocratico, cioè la delegazione che deve farsi dai Ministeri alle autorità locali di Stato, Prefetti, Intendenti di finanza, ecc., di quei poteri e funzioni che, anche dopo il decentramento istituzionale, rimarranno governativi.

Qui soccorre una osservazione fondamentale. È vero che l'autorità suprema di Stato non può da sè provvedere

dappertutto alla esecuzione delle leggi ed ordini propri, che perciò essa ha bisogno dell'organo di autorità locali in ogni angolo del territorio. Per questo scopo però non è a credere punto che sia necessario creare una gran gerarchia di funzionari *ad hoc*, scelti, pagati e licenziati dal Governo, a guisa quasi di servitori, i quali alla loro volta sono fatti padroni e donni delle popolazioni loro commesse. Un tale sistema d'amministrazione burocratica è naturale, come già altrove osservammo, ed anzi inevitabile negli Stati dispotici, fondati cioè sulla finzione tradizionale del potere infallibile del Principe di diritto divino, ma è inconciliabile coi principii di libertà e diventa assurdo in un Governo fondato sulla sovranità nazionale, come è il nostro.

In un paese libero sono le stesse rappresentanze locali e magistrature popolari che si incaricano ed hanno obbligo di provvedere dappertutto all'osservanza ed esecuzione delle leggi ed ordini del Governo superiore; così è del resto in parte anche fra noi, dove ad esempio i sindaci dei Comuni, quantunque eletti popolarmente, attendono allo Stato civile, alla leva militare e perfino alla pubblica sicurezza, che passano come servizi di Stato; non vi sarebbe dunque difficoltà alcuna a fare altrettanto per altri servizi o scopi nell'ambito maggiore della Provincia, come si fa in altre monarchie.

Nell'esporre queste idee noi siamo ben lontani dal domandare la soppressione della gerarchia burocratica di governo, ma crediamo necessario ed urgente che vi si faccia una grande riforma, nel duplice scopo di diminuirne le troppo crescenti e dispendiose propaggini e di plasmarla secondo i principii liberali.

Circa il diminuire e semplificare codesta enorme compagine di funzionari, la pubblica opinione si è da lungo tempo pronunciata per la soppressione delle Sottoprefetture di Circondario, che sono circa 136, oltre i Commissariati Veneti già a mezzo aboliti. Malamente copiate sul modello francese, esse non raggiungono alcuna apprezzabile utilità amministrativa e nuocciono anzi talvolta come creduti strumenti di pressioni governative e partigiane nelle elezioni; spoglie di effettiva autorità, esse non riescono ad avvicinare le popolazioni al centro, ma piuttosto

Sottoprefetture.

finiscono a ritardare ed anche ad intralciare, gli affari: così quasi tutta la loro grave spesa potrebbe utilmente risparmiarsi.

La soppressione fu già proposta da varii Ministeri ed anche deliberata dal Senato, il quale però propose, di conservare talune Sottoprefetture nelle sole poche Provincie di vastissima estensione (come Torino, Sardegna, Basilicata, ecc.), dove sarebbe troppo disagiato recarsi sino al capoluogo dai più lontani Circondari; la soppressione fu reclamata pure dal Congresso dei Sindaci e rappresentanti provinciali in Roma, dai tre Comitati di decentramento lombardo, piemontese e veneto e da ultimo anche dalla Deputazione provinciale di Torino, cosicchè ora manca solo che la Camera dei Deputati accetti un voto così generale.

Prefetture

Le Prefetture, a nostro avviso, si ponno utilmente riformare sul criterio principale del progetto ministeriale del 1897, cioè nel senso che esse non siano più solamente delegazioni del Ministero degli interni, che ad esse abbiano a far capo tutti i servizi governativi, eccetto i giudiziari ed i militari, cosicchè vengano presto esauriti sul luogo i mille e mille affari che ora vanno ad ingombrare per lungo tempo i varii Ministeri, e dove spesso si risolvono o senza cognizione delle cose o per meno corrette influenze parlamentari.

Ma noi siamo convinti che codesta grande delegazione di poteri ministeriali non può e non deve farsi alla persona singola del Prefetto, cioè infine al suo arbitrio individuale. Il Prefetto da noi non riveste la dignità di un alto rappresentante della regia Maestà, ma è nulla più che l'agente del Governo *pro tempore*, cioè del partito al potere, soggetto quindi alle esigenze della politica e alle pressioni dei capi partiti e travolto spesso nelle crisi; perciò stesso riesce inadatto ad una amministrazione saggia ed equa, giacchè, poco tempo rimanendo nella sua sede, non vi può prendere amore, nè conoscere gli uomini e le cose che deve reggere, nè acquistarvi la necessaria autorità morale. Ora, come parziale rimedio a questi mali, è necessario aggiungere al Prefetto un collegio o magistrato locale che sia ed indipendente dal Governo ed autorevole

in paese, che gli faccia da consulta e condivida la deliberazione di tutti gli affari; così la politica non rovinerà più l'amministrazione, come ora spesso si lamenta.

Vastissima è questa materia amministrativa. Sopra i molteplici corpi provinciali e comunali, di beneficenza e culto e istruzione, ecc., è necessario che si tenga una vigilanza ed un controllo circa la genuinità delle operazioni elettorali e delle nomine da cui sorgono i corpi stessi, e quindi circa i loro stessi atti principali e deliberazioni, acciocchè niuno possa uscire dalle leggi o dagli statuti propri, nè esorbiti dalla competenza, od offenda l'altrui diritto. È questa una funzione tutelare di natura affatto giuridica, e che quindi, salvo i soli casi più gravi che esigono uno straordinario intervento del Governo centrale, deve spettare appunto ad un magistrato o tribunale amministrativo della Provincia.

Vigilanza e tutela nei corpi morali.

Ma ci deve pure essere modo di portare il controllo e di riesaminare anche l'intrinseco ed il merito dei più importanti affari risolti dalle rappresentanze di codesti corpi locali; vi sono i loro bilanci da rivedere; essi forse talvolta deliberano opere o spese inutili, regolamenti difettosi, tasse, debiti o contratti rovinosi, ed è quindi necessario che tutti gli interessati e contribuenti possano efficacemente richiamarsi ad un'altra autorità, è necessario che soprattutto le classi o partiti in minoranza possano difendere i loro diritti ed interessi contro le male fatte delle amministrazioni o le prepotenze delle maggioranze. Tutto questo forma l'istituto della tutela, sia economico-finanziaria che civile e morale; ma qui pure poco ha a vedere il Governo e deve quindi affidarsi ad un'alta rappresentanza della popolazione stessa interessata. Così concepita la tutela superiore non è punto un'offesa alle libertà ed alle autonomie locali, come da molti si crede, ma ne forma anzi un utile presidio ed un complemento necessario; si ha così il paese stesso, che come si amministra, così si tutela liberamente da sè.

Già nella precedente Relazione dovemmo rilevare il pessimo ordinamento dato sin da principio in Italia a codesto istituto di vigilanza e tutela, il quale rimane frazionato

Autorità tutorie attuali.

senza alcun logico criterio in parecchie autorità locali o centrali: il Prefetto, il Procuratore generale, i Ministeri, poi un Consiglio di prefettura formato, come sotto il despotismo napoleonico, di impiegati di Stato senza indipendenza, ed anche una Giunta provinciale in parte elettiva, ma con poteri dimezzati e ridotta essa pure sotto il predominio governativo. Noi dovemmo pure condannare il progetto ministeriale di riforma del 1897, che ben lungi dal rimediare ad alcuna di quelle pecche, le peggiorava assai; senonchè la Commissione del Senato, che ebbe a riferirne, vi sostituì uno schema nuovo, semplice e già assai liberale, che noi crediamo degnissimo di studio.

Giunta provinciale.
Progetto del Senato.

Secondo questo progetto senatorio (1) il Consiglio di prefettura, che era stato inutile fin dalla origine, viene soppresso, come già avevano chiesto il Comitato Lombardo di decentramento e quindi i Comitati di Piemonte e Venezia. Unica Consulta o magistrato amministrativo rimane in ciascuna Provincia la Giunta provinciale, che sarà composta dal Prefetto presidente ovvero dal Vice-prefetto, da due Consiglieri governativi e da otto Commissari nelle Province minori di 500 mila abitanti, ovvero da dieci nelle Province maggiori. Questi Commissari saranno eletti per quattro anni dal Consiglio provinciale, che potrà sceglierne metà fra i propri membri, ciò che ora non può.

La Giunta si dividerà in due Sezioni, l'una amministrativa per la tutela; l'altra contenziosa per la giustizia amministrativa; ogni Sezione siederà con cinque membri invariabilmente, cioè due governativi e tre elettivi. La Sezione amministrativa diventerà la consulenza legale del Prefetto ed estenderà la tutela, oltrecchè alla Provincia, ai Comuni ed Opere pie come già ora, anche alle chiese e benefizi sacri, alle fondazioni scolastiche ed artistiche e ad ogni ente autonomo; essa rivedrà i loro bilanci consuntivi, approverà gli aumenti alle imposte e tasse che sono votati dalle rappresentanze locali e deciderà sui reclami degli interessati contro questi aumenti; decreterà la erezione degli enti morali ed i loro statuti ed i concentramenti delle Opere pie, poteri questi finora riservati

(1) Relazione Calenda, marzo 1898.

ai Ministeri. Tale decentramento sarebbe poi completato coll'ammettere l'appello contro le decisioni della Sezione amministrativa alla stessa Giunta in seduta plenaria, la quale sarà composta di sette membri; quindi senza bisogno di ricorrere al Consiglio di Stato, come ora.

Nelle nostre conferenze preparatorie questo progetto della Commissione senatoria trovò molto appoggio, come quello che non troppo si discosta dal sistema vigente, e che avendo già il favore del più alto corpo dello Stato, più facilmente potrebbe accettarsi dal Governo.

Ma a molti non parve che tale riforma raggiunga tutta quella perfezione che nella materia è desiderabile e possibile, e quindi dopo molto discutere si addivenne al seguente schema, già sostenuto nella nostra commissione da altro dei relatori, il quale ha anche il vantaggio di riprodurre in parte quello già adottato dalla Rappresentanza provinciale di Torino nella importantissima Relazione del 1897. Lo schema si riassume così:

Il Consiglio di prefettura è abolito, come negli altri progetti, ma i poteri di vigilanza e controllo sui Comuni e tutti gli enti morali continuano ad essere esercitati dal Prefetto per mezzo dei suoi funzionari amministrativi, ragionieri, ecc.

L'Autorità tutoria su tutti gli enti morali è riunita nella sola Giunta provinciale, costituita indipendentemente tanto di fronte al potere esecutivo come ai poteri locali. Essa quindi è resa più stabile col prolungare la durata in carica dei suoi membri da 4 a 6 anni.

Il Prefetto, o chi ne fa le veci, vi interviene sempre come Commissario regio o Pubblico Ministero, col diritto quindi di ricorrere in appello contro i deliberati della Giunta al Consiglio di Stato.

La Giunta, come nel progetto del Senato, si dividerebbe in due Sezioni, l'una amministrativa ossia di tutela, l'altra contenziosa.

Così il numero dei Commissari elettivi della Giunta potrebbe nelle maggiori Provincie accrescersi sino a dodici, onde potervi costituire due Sezioni amministrative che sopperiscano agli accresciuti lavori per la tutela. La elezione poi dei Commissari dovrebbe farsi dai Consigli provinciali a suffragi limitati, onde riescano misti di maggio-

ranza e di minoranza e sia così garantita la imparzialità e rappresentati tutti gli interessi. L'autorità della Giunta poi dovrebbe essere ampliata, e così si dovrebbe deferire a lei l'autorizzazione ai corpi morali per accertare eredità ed acquistare beni stabili, che ora è riservata alla volontà personale del Prefetto, e dovrebbero deferirle pure tutta la materia elettorale, sopprimendosi l'attuale Commissione elettorale d'appello, di cui non vedesi la necessità.

Oltre ciò le funzioni di vigilanza e tutela si devono semplificare ed alleviare, sopprimendosi per molte deliberazioni dei corpi locali i *visti prefettizi*, che la esperienza ha provato di ben poca efficacia, e riducendo il vincolo dell'autorizzazione superiore ai soli affari di maggiore importanza, specialmente per le Provincie e poi Comuni di prima classe. In quella vece il diritto di ricorrere all'autorità tutoria contro le deliberazioni delle rappresentanze locali si deve allargare e facilitare a favore delle minoranze di questi stessi corpi, a favore dei contribuenti, degli elettori o dei cittadini comunque interessati. Questa sarà garanzia seria; ma diverrà completa solo quando la legge meglio determini i casi di responsabilità civile degli amministratori e funzionari, che ora vi sfuggono o ne vanno anche esenti.

L'abolizione dei Consigli di Prefettura e delle Sottoprefetture porterà una grande semplificazione ed una sensibile economia nella gestione dello Stato; ma potrà ottenersi assai di più colla soppressione anche di molte Prefetture ed Intendenze minori, come fu proposto da molti e vi accennò anche il Comitato piemontese di decentramento. Il loro numero infatti sempre si ritenne eccessivo e le meno importanti di esse poi diverranno addirittura oziose quando tanti servizi saranno passati dallo Stato ai corpi locali. Ma la loro soppressione però non dovrà importare la sparizione anche delle piccole Provincie corrispondenti, le quali, come dicemmo, hanno quasi tutte la lor ragione di vivere autonome; queste adunque sussisterebbero anche dopo, solo che ciascuna verrebbe compresa nella circoscrizione della Prefettura ed Intendenza più vicina e più importante, senza che ne abbiano danno, stante le facili e rapide comunicazioni d'oggi. Ma è questione così grave che esigerebbe una speciale trattazione.

Schema
delle proposte Riforme al Governo locale.

Lo Stato si compone di Comuni e di Provincie, costituiti in enti autonomi.

I Comuni saranno divisi in due classi.

Alla 1^a Classe si assegneranno i Comuni maggiori od urbani, e cioè i Capiluoghi di Provincia, quelli che sono sede di Sotto-prefettura o Tribunale e quelli che contano una cospicua popolazione agglomerata od urbana (10 mila abitanti) ed emergono per importanza di istituti civili e buona amministrazione, e questi dietro proposta della rappresentanza provinciale.

Alla 2^a Classe apparterranno gli altri Comuni minori o rurali.

La legge dovrà differenziare fra le due classi le spese ed i servizi tanto obbligatori che facoltativi: specialmente riguardo alla polizia, igiene, istruzione, e di conseguenza dovrà ammettere anche ordini ed organi amministrativi diversi fra le due classi, meglio appropriati alla maggiore o minore importanza delle rispettive gestioni.

I vincoli della tutela superiore saranno alleviati e diminuiti nei Comuni di 1^a classe.

Allo scopo di meglio provvedere ai servizi singoli a cui le forze dei Comuni isolati non bastano, questi potranno formarsi in Consorzi, secondo il progetto ministeriale dell'aprile 1897 col diritto di votare essi stessi il loro statuto, di eleggere il proprio Consiglio, l'Amministrazione ed il Presidente e di poter anche in seguito sciogliere e ricostituire il Consorzio stesso.

Inoltre i Comuni minori, onde provvedere con maggior regolarità ed economia alla propria amministrazione od a qualche servizio speciale, potranno essere riuniti in Consorzi coattivi cogli stessi diritti di cui sopra e l'autonomia interna di ciascun Comune, per voto del Consiglio e della Giunta provinciale.

La legge dovrà riconoscere una maggiore autorità e libertà dell'attuale ai Municipi nel disporre dei loro funzionari, pure garantendo i diritti e giusti interessi di questi contro gli arbitrii.

Le Province sono conservate nell'attuale ordinamento, ma si potrà far luogo a parziali variazioni di confini, onde costituirle secondo la loro più naturale consistenza territoriale ed economica.

Le Province, oltre le attuali attribuzioni, assumeranno i seguenti servizi e funzioni, finora di competenza dello Stato:

a) La vigilanza e direzione dell'istruzione elementare e popolare impartita dai Municipi, corpi morali o privati, e l'onere dei sussidi alle scuole dei Comuni poveri.

La istruzione media o secondaria, tanto classica che tecnica, normale, agricola, professionale, ecc., i collegi ed educandati.

Organo di tali funzioni sarà il Consiglio scolastico, da eleggersi dal Consiglio provinciale;

b) La cura — limitatamente si intende a quella parte che ora incombe allo Stato — della igiene e sanità interna o locale per mezzo del Consiglio sanitario, da eleggersi per la massima parte dal Consiglio provinciale;

c) Le strade ora nazionali;

d) I provvedimenti circa l'agricoltura.

I servizi pubblici che esorbitano dai confini delle singole Province sono affidati agli speciali Consorzi delle Province stesse.

Di conseguenza:

Le grandi isole del Regno ed i gruppi di Province formanti parte di uno stesso sistema di bacini idraulici o di versanti montani, saranno costituiti per legge in Consorzi obbligatori per provvedere in luogo dello Stato ai seguenti servizi:

Le acque pubbliche, cioè opere fluviali, torrenti, laghi e canali; opere marittime, porti e fari;

Le bonifiche idrauliche d'interesse generale;

Il servizio forestale ed i rinselvimenti;

I provvedimenti sulla caccia, pesca ed acquicoltura, sulle malattie diffuse dei prodotti agrari, come la fillossera, ecc.

Potranno formarsi altri Consorzi interprovinciali per scopi speciali, sia volontari, sia per legge, e vi potranno entrare altri enti locali cointeressati, ed anche lo Stato nei casi di grande interesse generale.

Tutti i Consorzi provinciali avranno una rappresentanza

ed amministrazione elettiva; la rappresentanza di ciascun consorziato ed il carico delle spese saranno fissati in proporzione della rispettiva interessenza.

A fronteggiare le nuove e maggiori spese che vengano addossate alle Provincie e loro Consorzi spetteranno rispettivamente ad esse:

a) I proventi dei servizi che saranno da essi assunti e le tasse relative;

b) Lo Stato cederà alle Provincie una quota della imposta di ricchezza mobile sui cespiti locali, cioè circa il 50 % sulle categorie *B* e *C* in ciascuna Provincia.

La quota di ricchezza mobile diventata provinciale potrà poi accrescersi o diminuirsi in ciascuna Provincia secondo le esigenze del proprio bilancio, senza che per queste variazioni si alteri la quota rimasta governativa;

c) A pareggiare infine il deficit che, anche coi suaccennati cespiti, incombesse a ciascuna Provincia, lo Stato cederà una quota parte sufficiente dei canoni di dazio consumo ora percepiti da esso in ogni Provincia.

Questi provvedimenti dureranno finchè una legge ulteriore riordinerà la tassa di dazio consumo, trasferendola interamente dallo Stato ai corpi locali, e sistemerà i tributi diretti.

Le spese dei Consorzi interprovinciali verranno ripartite in ratizzi fra le Provincie e gli altri corpi consorziati in proporzione della rispettiva interessenza.

L'ordinamento delle Autorità governative nelle Provincie e della tutela superiore verrà riformato sulle seguenti basi:

Alle Prefetture d'ora in poi faranno capo tutti i servizi governativi ora dipendenti dai diversi Ministeri, eccettuati i giudiziari, i militari e gli Istituti d'istruzione superiore.

Ai Prefetti quindi verrà fatta per legge una larga delegazione di poteri ministeriali.

Le Sotto-Prefetture dei circondari ed i Commissariati dei Distretti Veneti sono soppressi.

I Consigli di Prefettura sono pure soppressi e le loro funzioni sono affidate alle Giunte provinciali elettive. I Prefetti però continueranno ad esercitare l'autorità di vigilanza e controllo su tutti i corpi morali mediante i funzionari e ragionieri di Prefettura.

La Giunta provinciale si compone di 12 Commissari nelle Province minori di 500.000 abitanti e di 18 nelle maggiori, che saranno eletti a suffragio limitato dal Consiglio provinciale per 6 anni. La Giunta elegge nel proprio seno la presidenza.

Saranno aboliti o diminuiti gli attuali casi di ineleggibilità ed incompatibilità che riguardano i Commissari della Giunta.

I Segretari della Giunta saranno designati dal Prefetto tra i funzionari di Prefettura.

Il Prefetto, o chi ne fa le veci, interverrà sempre alle sedute della Giunta come Commissario regio o Pubblico Ministero; vi avrà voto consultivo e potrà appellarsi dalle decisioni della Giunta al Consiglio di Stato.

La Giunta esercita tutte le funzioni di tutela, oltrechè sulle Province, Comuni ed Opere pie, anche su tutti gli altri enti morali o corpi autonomi; essa esercita la giurisdizione contenziosa amministrativa; essa delibera in appello sulle liste e sulle questioni elettorali.

Essa autorizza gli acquisti di beni stabili e le accettazioni di donazioni od eredità e dà voto sulla erezione dei Corpi morali, sui loro statuti, sulla concentrazione delle Opere pie e sulle tariffe e regolamenti delle tasse locali.

I casi di autorizzazione tutoria sulle Province e sui Comuni di 1^a classe saranno ridotti agli affari più gravi. Però il diritto di ricorrere alla Autorità tutoria contro tali deliberazioni sarà allargato ai membri dei Consigli stessi, ai contribuenti ed agli abitanti interessati in una proporzione od in numero e nei casi da determinarsi.

La Giunta provinciale si divide in due sezioni; una contenziosa per le cause amministrative ed una di tutela; nelle Province oltre 500.000 abitanti, ove la coppia degli affari esiga, verrà istituita una terza sezione pure per la tutela dei Corpi morali.

Contro le deliberazioni delle Sezioni di tutela è ammesso il ricorso d'appello alla Giunta plenaria, ossia a Sezioni riunite.

CONCLUSIONE.

La Commissione prima e la Deputazione di Milano poi colle proposte riforme, le quali ebbero già l'autorevolissimo consenso, in taluni punti unanime, nel convegno delle Deputazioni delle Province limitrofe a Milano — credono di avere indicato un complesso d'innovazioni che risponda di massima ai *desiderata* indicati fino a qui da tutti coloro che già da tempo e con istudi profondi e tenacia grande si sono occupati dei gravi argomenti del Governo locale e del decentramento amministrativo, diventato ora mai una unica questione.

Non si è voluto, indicando le riforme, entrare in maggiori particolari, non soltanto perchè sarebbe stato compito troppo lungo ed esorbitante dall'indole di questo lavoro, ma anche perchè non si è creduto nè utile nè opportuno il fissare fino da ora nella rigidità di articoli le proposte riforme, le quali hanno invece bisogno di essere poi tranquillamente elaborate e tranquillamente studiate da chi dovrà ridurle in leggi avendo sentite più da vicino, da quel che è stato ora possibile, le osservazioni e le speciali condizioni degli enti locali; e su questa via certo un grande passo lo si compirà col Congresso di Torino al quale è presentata, perchè sia discussa, questa Relazione.

La Commissione e la Deputazione di Milano credono però che nel complesso abbiano abbastanza chiaramente spiegati i principii e le tendenze a cui a parer loro le riforme del Governo locale devono essere ispirate, ed hanno fede che se con questi principii e con queste tendenze si vorrà innovare questi istituti così essenziali alla vita nazionale, questa avrà grandissimo vantaggio e ne risentiranno effetto salutare le istesse maggiori istituzioni patrie avendo risanato taluni dei mali più gravi che affliggono il sistema parlamentare ed il Governo centrale.

E oramai cosa vieta il voler dimostrare come il degenerare del sistema parlamentare sia in massima parte dovuto appunto all'accentramento nel governo dello Stato di un numero tale di affari mal noti e spesso peggio valutati, per cui appare indispensabile l'azione procacciante e inframettente del Deputato locale; il quale diventa costretto

anche malgrado suo, a servire a questi interessi locali attraverso al proprio tornaconto elettorale ed a servire poi lo Stato non attraverso alle proprie convinzioni, ma tra mezzo alle necessità parlamentari dei singoli Gabinetti.

Ed il Governo è evidentemente costretto ad abbandonare l'onere di questo immane lavoro degli interessi locali agli impiegati secondari; i quali, venuti il più delle volte da Province diversissime per bisogni e per tradizioni, non possono in alcun modo conoscere nemmeno lo spirito degli interessi che devono studiare e delle questioni che devono risolvere. Sicchè questi impiegati, anco se volessero o potessero resistere alla seduzione di fare cosa grata ad un uomo politico che può qualche volta decidere della loro carriera, devono, onde farsi una relativa cognizione della questione e dell'interesse, sentire l'opinione del Deputato locale che diventa fatalmente preponderante nel risolvere la questione e nel provvedere all'interesse stesso.

Il Governo centrale, quindi, che si assume necessariamente la responsabilità del modo con cui agli interessi si è provveduto e si sono solute le questioni, appare così spesso alle popolazioni, soprattutto a dei piccoli centri, o male informato o ingiusto o enormemente tardo nell'eseguire quanto dovrebbe essere suo dovere. E di quale danno siano questi continui attentati al concetto della giustizia, dell'equità e dell'esatta conoscenza dei propri compiti nel Governo centrale, lo si osserva pur troppo nel poco conto e nel disamore che il complesso dei cittadini italiani va sentendo verso le istituzioni rappresentative e verso l'amministrazione dello Stato.

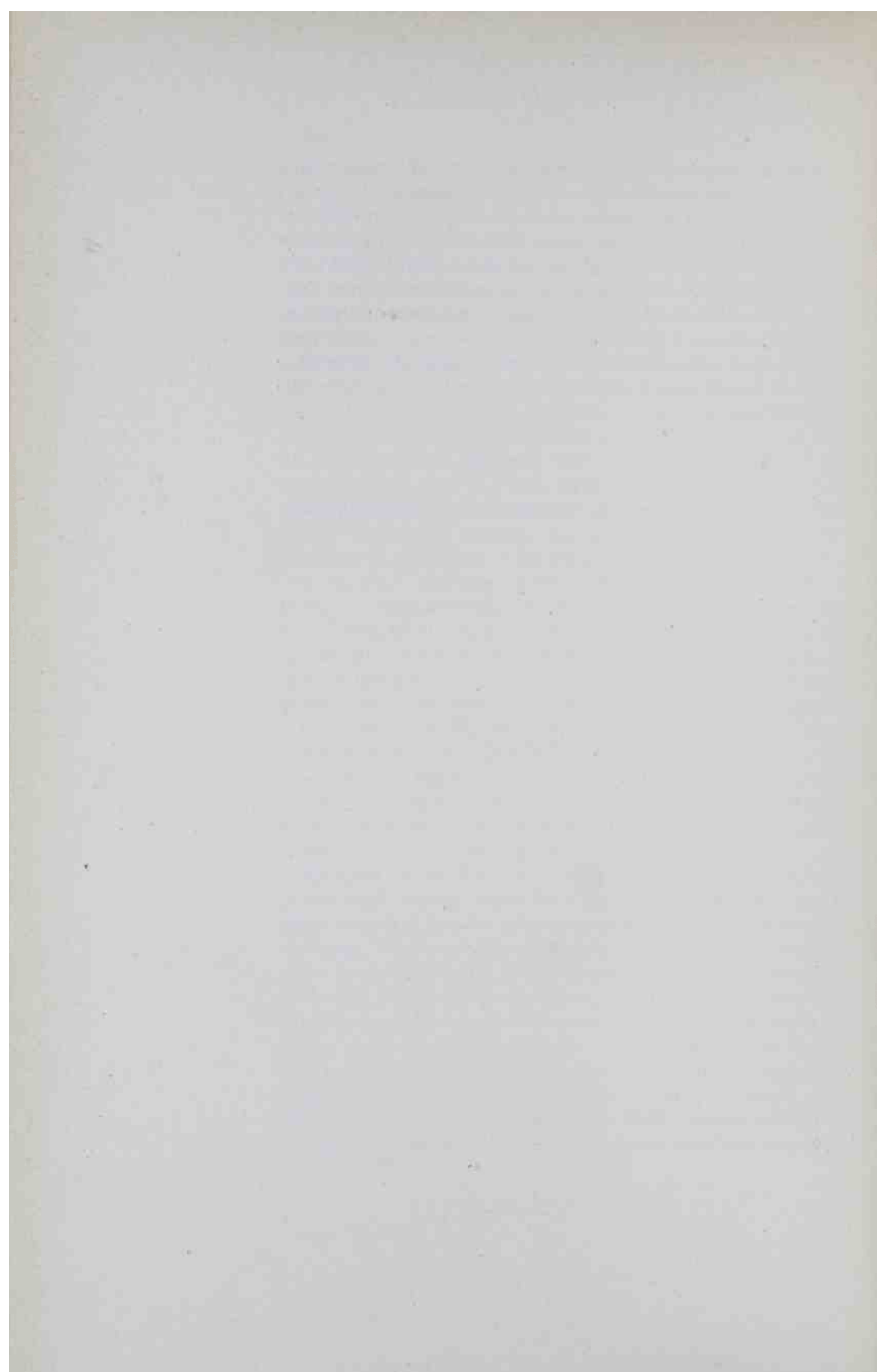
Ma altro effetto nobilissimo dovrebbe avere l'azione migliore degli istituti locali, ed è quella di educare le grandi masse popolari, oramai chiamate così largamente al diritto elettorale, a bene esercitare questo diritto col vederne pratiche evidenti e vicine le risultanze di teoriche, di metodi, di uomini che devono rispondere — con maggiore responsabilità e senza escusanti di poteri superiori che impediscono — di quanto si promette nei programmi elettorali e di quanto di fatto si sa mantenere nell'azione di governo.

Dando poi forza, autorità e dignità agli enti locali, soprattutto all'ente Provincia, molti degli uomini che ora rifuggono dalle pubbliche cariche o son costretti alla im-

potenza nel grande arringo parlamentare, presteranno ben più volentieri l'opera loro al Governo locale e si prepareranno così da un lato uomini più noti e più esperti ai più complessi incombenzi della Deputazione nazionale, e dall'altro resi in tale modo gli istituti amministrativi più robusti, più elevati e più capaci di esplicare le loro funzioni al servizio del pubblico bene, prepareranno più feconda e più forte l'azione dello Stato nel servizio dei grandi interessi e nella difesa delle supreme idealità nazionali e costituiranno collo Stato la compagine indistruttibile dell'Italia nostra.

I Relatori

ANTONIO CASTIGLIONE - GIOVANNI CASNATI.



STUDI SUL DECENTRAMENTO

RELAZIONE DELLA DEPUTAZIONE PROVINCIALE

DI
TORINO

ONOREVOLI COLLEGHI,

L'Italia nuova, sorta con meravigliosa rapidità sulle rovine dei vecchi Stati, nell'ardore dell'unificazione abbattè alla pari colle cattive anche molte sapienti istituzioni che in parecchie Provincie rafforzavano e difendevano di fronte allo Stato le locali autonomie.

Parve necessità, di fronte agli esterni e interni nemici, il dar forza e lustro al potere centrale e lo spirito accentratore informò tutte le leggi nuove della risorta Nazione.

Ma poco a poco i mali del sistema apparvero e furono palesi non solo agli studiosi ma alle popolazioni, che dai nuovi ordinamenti e dalla lontananza delle autorità, destinate ad applicarli, risentivan danni e sofferenze reali, mentre ne aumentava il pubblico dispendio e se ne inaspriva la piaga delle inframmettenze parlamentari.

E le aspirazioni al decentramento amministrativo si fecero presto strada e diventarono popolari sì che di tal grido risorsero da più lustri programmi di candidati e di Governi. Ma finora al grido furono pressochè sorde le leggi, e pochi formularono proposte concrete (1), sicchè ormai non manchino

(1) Tra i pochi citiamo il LA CAVA, *Finanze locali*, 1896, Roux Frassati e C°, Torino.

gli scettici ai quali qualunque discussione sul decentramento si preannuncia come dottrinale, confusa e sopra tutto poco concludente.

Son perciò tanto più lodevoli le vigorose iniziative dei Comitati lombardo, veneto e piemontese, e i voti dei Congressi che diedero alle aspirazioni una forma concreta e precisa ed invitarono le rappresentanze di importanti Provincie a studiare l'argomento e pronunciarsi in merito ad alcuni disegni di legge recentemente presentati al Senato, coi quali il Governo si propone di dare ascolto a quegli eccitamenti e di intendere ad un'opera di semplificazione amministrativa.

La Deputazione provinciale, nell'invito del Consiglio, assegnò il compito di questi studi a una speciale Commissione, e questa cercò di adempirvi segnando con rapido esame una traccia compendiosa che, lumeggiata e svolta dalle esaurienti discussioni del Consiglio, potrà tradursi in voti concreti.

I.

Dell'essenza, del compito e del fine dello Stato disputarono e disputeranno non inutilmente filosofi e scienziati; per noi e per il nostro compito è doveroso limitarci ad accertare quale sia la missione che gli assegnano le leggi nostre e i costumi e le opinioni prevalenti in quest'Europa latina, dove non trovan grazia nè l'individualistica teoria che limita la missione dei poteri pubblici ai semplici uffici di conservazione sociale, nè l'utopistica scuola del socialismo che rinserra nello Stato, padrone e distributore d'ogni bene, tutta la produzione sociale.

Per i paesi latini specialmente, lo Stato non deve solo conservare ma concorrere al perfezionamento e al progresso intellettuale, materiale, morale, eccitando, assecondando le iniziative private, e integrando le forze minori deficienti; e pur troppo fu tendenza della Nazione italiana di esagerare piuttostochè restringere questo non lieve compito del novo Stato.

Ma le funzioni che teoricamente si chiamano di Stato, in una parola i pubblici poteri, non si devono nè si possono concentrar tutte nel Governo centrale.

Ogni istituzione necessaria o più adatta a compiere determinate funzioni sociali nasce spontaneamente al momento

dovuto, e il *Comune* nacque necessariamente anche prima dei grandi Stati, la cui esistenza si rese nell'ora attuale necessaria per garantire due sentimenti, modernamente o sorti o rafforzati, la nazionalità e l'indipendenza.

Meno naturali e più tardivi, ma pure indispensabili anche e tanto più in seno ai grandi Stati, sorsero gli aggruppamenti che sotto nome di Circondario, Provincia o Regione esprimono altre serie permanenti di interessi locali comuni.

E poichè lo Stato, come ogni altra associazione, in tanto ha ragione di compiere ad una funzione sociale in quanto egli sia l'organo necessario o almeno il più acconcio alla funzione stessa, ne viene che non solo sia questione d'opportunità, ma di diritto e di giustizia il fare che agli interessi limitati in ordine al territorio, provvedano gl'interessati direttamente per mezzo di organismi a base territoriale che più vi siano acconci.

Il portare al Potere centrale, rappresentante di tutta la Nazione, la decisione di interessi che nazionali non siano, dà luogo a tirannide del maggior numero sovra gli interessati quando non si risolva all'opposto in ingiusto sacrificio dei più per un interesse che non li tocca. E dell'uno e dell'altro caso non mancano in Italia gli esempi.

Ma se facile è la dimostrazione del diritto di esistenza delle autonomie locali e della loro azione di fronte allo Stato, non è sempre facile distinguere, nell'intreccio degli svariati pubblici servizi, la parte che involga interessi veramente nazionali da quella in cui prevalgano le ragioni di interesse locale. E spesso i due interessi son così commisti da doversi, più che disputare del più e del meno, cercare soltanto, praticamente, da chi possa con maggiore utilità del pubblico compiersi un determinato servizio.

La bella frase di Tocqueville: « Accentrare in politica, decentrare in amministrazione » è grave di pensiero ed è ottima regola, ma lascia aperte tutte le discussioni, e non è che coll'esame singolare dei pubblici servizi e delle loro suddivisioni che si può riescire a pratiche conclusioni.

Per certo sono compiti d'indole esclusivamente politica il sostenere e proteggere colla diplomazia e colle armi i diritti e la integrità dello Stato e dei cittadini di fronte allo straniero, ed il difendere le istituzioni e la vita e le sostanze dei privati contro i malfattori, come è opera di interesse assolutamente generale il mantenere l'azione normale delle leggi

togliendo i dubbi e reprimendo le violazioni coll'esercizio della giustizia civile e penale che è potere per sè stante, ma la tutela della cui giurisdizione e l'esecuzione dei giudicati non possono spettare in uno stesso Stato che al Potere centrale supremo.

Può ancora, nell'attuale stato delle comunicazioni, essere compito esclusivo di Governo quello di vegliare alle grandi linee terrestri e marittime e ai servizi postale e telegrafico che necessariamente vi si rannodano, come è evidente compito di Governo quello di vegliare alla monetazione, all'emissione, e alla finanza pubblica che gli fornisce i mezzi di adempiere ai pubblici servizi.

E all'Amministrazione centrale poi, per il concetto stesso dell'interesse generale che rappresenta e perchè l'unità di applicazione e interpretazione delle leggi amministrative e la giustizia siano mantenute e le minoranze non vengano oppresse, nessuno può negare un dovere, e un ufficio supremo di vigilanza e controllo sugli atti dei Corpi locali: vigilanza e controllo però che non possono e non debbono in sostanza esorbitare dal concetto di mantenere la giustizia nell'amministrazione.

Ma all'infuori di ciò, nel numeroso stuolo di servizi che leggi e costumi hanno da noi addossato ai pubblici poteri, son commisti sempre gli interessi generali ai locali, e qui le autonomie locali han diritto di volere che ad esse sia lasciata la cura di quelle parti separabili di pubblico servizio nelle quali l'interesse locale è prevalente, e che meglio e più presto e con minore spesa possono da esse adempirsi e dai cittadini controllarsi.

Avverrà bene talora che servizi d'interesse misto debbano per il loro carattere indivisibile o per ragioni di opportunità, essere dal Potere centrale o dai Corpi locali, rispettivamente, per intero geriti ed amministrati, e da ciò tutta la fittissima rete di concorsi, sussidi, controlli che lega fra di loro le Amministrazioni governative e provinciali e comunali.

E fra questi servizi pubblici di carattere misto sono certamente:

1. La tutela della sanità pubblica contro le cause naturali o artificiose di perturbazione e così la cura dell'igiene, i provvedimenti contro le epidemie; la protezione del lavoro e specialmente dei deboli e conseguentemente la tutela e il

ricovero, anche nell'interesse dell'ordine sociale, dei malati, dei pazzi, dei bambini abbandonati, ecc.

2. Tutti gli uffici di miglioramento e perfezionamento intellettuale, morale e materiale, e così la cura e la vigilanza della pubblica istruzione, superiore, media, elementare, artistica, industriale e commerciale, degli educatori e dei riformatori e Istituti analoghi, e le cure e gli uffici relativi alle strade, alle ferrovie, alle miniere, alla caccia e pesca, alle bonifiche, al regime idraulico e forestale, alla difesa contro le malattie delle principali piante o prodotti e del bestiame agricolo, all'istruzione sperimentale agraria, tutte le forme insomma colle quali si può dai pubblici poteri concorrere al miglioramento delle fonti della pubblica ricchezza.

Di tutti questi uffici, molta parte già è assegnata ai Corpi locali, ma altri lo possono ancora essere con vantaggio generale. E non sarà difficile dimostrarlo.

II.

Ma la prima questione che ci si affaccia è questa:

L'attuale divisione amministrativa di *Province* e *Comuni* (poichè il Circondario e il Mandamento non hanno ora personalità propria ed esistono solo sotto l'aspetto *burocratico* per servizi di tutela governativa, di giustizia o di finanza), può essa servire di base ad un buon decentramento; corrisponde cioè al naturale raggruppamento di quegli interessi locali che han diritto di vivere ed agire nella loro sfera di fronte al Governo?

Del *Comune* è vano discutere: forma sociale antichissima, quasi primordiale, che tutti riconoscono base di ogni divisione. Ma in Italia di Comuni ne abbiamo 8257, dei quali 2029 non toccano i 1000 abitanti e ben 961 non giungono ai 500.

Non già che sian troppi: la Francia ne ha 36 mila, dei quali 17 mila sono inferiori ai 500 abitanti e 27 mila non toccano ai 1000.

Ma ai minori Comuni mal riesce di provvedere da soli a certi servizi che la legge loro accolla, e mentre tutto induce a mantenerne autonoma la rappresentanza e il patrimonio, tutto consiglia del pari di unire in consorzio i minori per modo

Comuni e Consorzi intercomunali.

che almeno le spese di amministrazione, di archivio, di stato civile, di associazioni alle leggi ed altre per taluni servizi sanitari e simili ne sian fatte minori e non assorbano parte notevole delle scarse entrate.

E poichè l'esperienza ha dimostrato che le piccole gelosie e più i maneggi degl'interessati impediscono ogni aggregazione o consorzio volontario, in simili casi il consorzio forzato mi pare che si imponga e non possa in alcun modo dolersene il legittimo sentimento di autonomia comunale.

Su tale punto il Comitato di studi lombardo propone che possano unirsi in consorzio coattivo per la loro amministrazione generale e pei diversi interessi intercomunali i Comuni contermini inferiori ai 1500 abitanti, non aventi mezzi sufficienti per le spese obbligatorie; al Comitato di studi piemontese parve grave la proposta e vorrebbe limitato il consorzio coattivo a *determinati oggetti*, e a noi pare sufficiente e prudente questa proposta, purchè tra i *determinati oggetti* di consorzio coattivo possano anche comprendersi il servizio d'archivio, di stato civile, ecc., tutto ciò insomma che potrebbe essere oggetto di consorzio volontario.

Al di sopra del Comune, è vero che talune regioni italiane hanno tradizioni di altre associazioni ed enti, come *Convocati*, *Pievi*, *Delegazioni*, *Circondari*, ecc.; ma ormai quelle diverse tradizioni son antiche e rotte e nella facilità delle odierne comunicazioni si allarga ora assai di più il raggio degli interessi, nè si troverebbe facilmente una serie *permanente* di interessi stradali, scolastici, sanitari, ecc. che potesse giustificare l'esistenza di un nuovo Corpo morale all'infuori dei consorzi speciali sovraccennati e come ente intermedio tra Comune e Provincia.

Province e Consorzi
interprovinciali.

Della Provincia non è in tutta Italia antica la tradizione, nè l'attuale formazione di molte circoscrizioni risponde per ragione di luoghi e di affari alla importanza del compito già attualmente assegnatole e tanto meno ai maggiori da assegnarsi.

Tuttavia quest'organismo ha nella massima parte dei casi una base reale e intorno ad esso abitudini e interessi si sono da 30 anni raggruppati per modo da poterne fare il perno del maggior decentramento desiderato, con che si trovi modo di rendere contemporaneamente più logica e forte la circo-

scrizione. All'Italia certo sarebbero più che bastanti 50 Province, e poichè tra il Comune e il Governo centrale l'ente intermedio deve raccogliere e rappresentare interessi che abbracciano una sensibile zona di territorio, ci pare veramente desiderabile, che in un solido assestamento amministrativo avvenire, sia ridotto il numero delle Province e per intanto si adottino quei temperamenti di riunione con bilanci separati o simili che valgano a salvaguardare ogni legittimo interesse e ogni ragionevole suscettività.

Così costituita, la Provincia sarà veramente capace di esercitare con vantaggio molte delle funzioni ora esercitate dal Governo.

Ora essa ha una vita misera, e i servizi delle strade provinciali, il manicomio, il brefotrofo, e le altre molte spese obbligatorie accollatele poco prestandosi per la loro precisa rigidità a discussioni e provvedimenti, avviene talora che Deputazioni e Consigli per dar sfogo a una naturale attività e servendo anche inconsciamente alla legge per la quale ogni corpo tenta di allargare la sfera della sua azione, eccedano in ispesi facoltative, spesso di dubbia legalità e non sicura utilità, o magari usurpino il campo di altri enti con intenti nobili, ma con risultati discutibili.

Il concedere ad ogni Corpo locale la maggiore autonomia e le maggiori facoltà nel suo cerchio d'azione vale farlo vivere e robustamente, ma deve avere per corollario legittimo e indispensabile di rinserrare nei limiti ampi riconosciuti logici la sua sfera d'azione, impedendogli assolutamente di esorbitarne.

A Province e Comuni dovrebbero quindi colle nuove disposizioni essere assai più limitate ancora le facoltà di spese non obbligatorie, e non tanto con limitazioni di numero di voti o simili che a poco approdano, quanto con specificazione precisa degli oggetti sui quali può cadere la loro deliberazione e della percentuale delle loro spese che può avere carattere facoltativo.

Ma l'organismo della Provincia dovrà esso sempre rimanere isolato nel compiere al proprio mandato, o non vi saranno oggetti sui quali non solo potranno ma dovranno necessariamente associarsi per adempierli ragionevolmente e compiutamente?

Noi dividiamo assolutamente la repugnanza del Comitato piemontese per la creazione di un organismo nuovo ammini-

strativo permanente, avente carattere regionale e quasi federativo nello Stato italiano, con tanto sacrificio foggato ad unità

Ma è ben diverso da questo il chiedere che vengano stabiliti, per ogni oggetto di interesse interprovinciale, *Consorzi*, anche coattivi, i quali, diversamente composti per ogni oggetto, non aventi alcun carattere burocratico, senza amministrazione e figura di ente che prenda in alcun modo posto nella divisione amministrativa dello Stato, darebbero il modo di attuare ed esercire e decentrare veramente taluni servizi che ora o son male geriti dallo Stato o lo sono o lo sarebbero peggio dalle Province, avendo limiti troppo locali per quello, troppo larghi per queste.

Cito fin d'ora due esempi: Le spese non già per il vero e proprio insegnamento, che è interesse nazionale, ma per i locali e per il materiale per le Università e Istituti superiori interessano certamente tutta la regione circostante in ragione del beneficio che i rispettivi abitanti ne risentono e, più vivamente anche, il Comune nel quale l'Istituto risiede.

Non mancano esempi di consorzi volontari di molte Province e Comuni per tale scopo; ma poichè l'esperienza ha dimostrato che lo Stato da sè non può provvedere degnamente a tali necessità, non è giusto che alla spesa, nominalmente volontaria, ma necessariamente inevitabile, possano sottrarsi talune delle Province pure interessate. E così, poichè la spesa devesi fare, rendendola obbligatoria per un consorzio di Province in concorso collo Stato e col Comune che è sede all'Istituto, si avrebbe pure diritto di ottenere dalle leggi i mezzi corrispondenti, e di discutere e deliberare con piena cognizione su tali materie.

E lo stesso si dica della spesa di vigilanza forestale, ora addossata dalla legge per un terzo alle Province e per due terzi ai Comuni.

La ragione dello spendere interessa evidentemente non un Comune od una Provincia principalmente, ma tutto un bacino idraulico o versante in variata misura per ragioni idrologiche, climatiche ed economiche, e male si provvede chi sa di non agire in molta parte per sè: sicchè ne avvenga che i Comuni si ribellino, le Province mal sopportino i carichi obbligatori o facoltativi che ne vengono, e tutti, Enti morali e cittadini, non rispettino troppo una legge, creata collo scopo di conser-

vare un patrimonio prezioso e che dà risultati ben diversi dai voluti.

Per queste e simili materie noi crediamo indispensabile la creazione dei consorzi interprovinciali obbligatori.

*
* *

E poichè oramai abbiamo accennato alle forme colle quali l'autonomia locale può gerire gli interessi dei rispettivi rappresentanti di fronte allo Stato, accenniamo brevemente alle funzioni rispettive e specialmente a quelle da trasportarsi od aggiungersi.

Ai Comuni, più che l'assegnazione di nuove funzioni, preme l'esonero di talune spese che non sono logicamente loro accolte, e più preme l'assetto della finanza comunale da un lato e il migliore ordinamento della tutela e della giustizia amministrativa dall'altro. E di tali argomenti toccheremo più oltre.

Alla Provincia del pari è primo e assoluto problema quello dei proventi; e di questi pure parleremo. Ad essa dovrebbero essenzialmente toccare:

Servizi provinciali.

1° Il servizio delle strade e dei ponti e argini ora nazionali e provinciali e *di quelle intercomunali*. La cura e la vigilanza delle ferrovie economiche e tramvie.

2° Il mantenimento dei mentecatti e esposti in quanto non possa farvi fronte la beneficenza pubblica e la conversione a questo scopo delle rendite delle Fondazioni che vengano meno al loro scopo.

3° Le opere idrauliche, le concessioni d'acque, e le bonifiche di interesse locale.

4° Le spese, in concorso col Governo, per la istruzione speciale tecnica, e scuole commerciali industriali, pratiche agrarie e poderi e le cattedre ambulanti di agricoltura o di tecnica industriale, purchè al dovere del concorso rispondesse sempre non solo la libertà della iniziativa, ma la facoltà di deliberazione e di controllo.

Non parliamo della istruzione secondaria. Questa, come insegnamento, ha prevalente carattere di avviamento all'insegnamento superiore universitario, e quindi esorbita dall'interesse speciale della Provincia sotto tale aspetto, mentre pel numero delle scuole, pur troppo assai numerose, il loro raggio di

attrazione e il conseguente debito di provvedere ai locali e materiali scolastici interessa piuttosto i Comuni principali.

Delle nuove funzioni è facile la giustificazione. Per le strade nazionali, omai ridotte a poche, non vi ha ragione di mantenere uffici speciali e costosi quando alla buona tenuta come di strade principali è essenzialmente interessata la Provincia che possiede uffici e mezzi adatti a tale cura.

Le strade *intercomunali* formano parte della grande rete stradale della Provincia e, trasandata per incuria o cattiva finanza di un Comune la strada, può il danno risentirsene anche al di là dei Comuni contermini. E giova del resto tener conto in talune materie o almeno in parte del praticato da parecchie Provincie che, sotto forma o di sussidio o di assunzione, a tale materia già provvedono. Per le ferrovie economiche e tramvie, ormai in gran parte correnti sulle strade comuni, certo è più indicata, facile e acconcia, anche sotto gli aspetti tecnici e della sicurezza, la vigilanza della Provincia che quella governativa.

Pei mentecatti ed esposti per certo la pubblica beneficenza anzitutto è indicata a provvedere; ma dove questa non basti e non le si possa chieder contributo anche sotto forma di decadenza di antiche fondazioni, l'ente Provincia basta, ed è quindi indicato a raccogliere e provvedere nel suo seno ai miseri ai quali male provvederebbe, per convinzione di tutti, l'autorità governativa. Così della spesa degli esposti sarebbero pienamente liberati i Comuni che ora non possono controllare la spesa, nè hanno ragione logica nell'attuale rapido movimento di cose e persone di esserne gravati.

È poi essenzialmente nell'ambito e a vantaggio della Provincia e dello sviluppo delle ricchezze industriali e agricole del territorio che il raggio d'azione dell'istruzione agraria industriale e tecnica si estenda, ed è giusto che mentre il Governo provvede alla parte scientifica dell'insegnamento, il materiale e gli altri mezzi ne sieno forniti dalla rappresentanza di coloro che direttamente ne profittano. Concetto direttivo della competenza delle spese per l'insegnamento superiore, secondario e tecnico dovrebbe essere questo appunto che il Governo provveda al Corpo insegnante che è di funzionari suoi, e che poi i Corpi locali pensino alle altre spese dipendenti dal più o meno copioso accorrere di allievi alla scuola e dal suo pratico funzionamento. Ed è perciò che proponiamo,

e già ne accennammo le ragioni, di accollare a consorzi interprovinciali le spese e dar facoltà dei provvedimenti per l'insegnamento superiore.

Così alla feconda gara dei Corpi locali sarebbe lasciata la cura del sempre maggiore incremento degli Istituti di istruzione e verso la feconda e desiderata autonomia universitaria ci si sarebbe con un passo decisivo avvicinati, mentre nella nobile lotta solo gli Istituti ben frequentati e migliori potrebbero trionfare.

Spese consortili interprovinciali.

Ad altri consorzi interprovinciali sulla base del bacino idraulico interessato diremmo, come già dicemmo, la cura della vigilanza forestale e la proposta non ha d'uopo certo di maggiore dimostrazione.

E a consorzi del pari, sulle basi della regione vinicola interessata, spetterebbero i provvedimenti a difesa della fillosera o di altre malattie dei prodotti agricoli, la vigilanza sanitaria ai confini contro le epizoozie, quella stessa contro le malattie diffuse od epidemiche dell'uomo, e l'istruzione agraria *superiore* e *normale* i cui effetti riguardano un più largo circuito, e la cura o vigilanza di taluni porti od argini o linee tranviarie o ferroviarie il cui esercizio interessa diverse Province, senza che giunga a tale importanza da prender posto fra le grandi linee che involgono un interesse di Stato.

Così ripartite le funzioni ci pare che l'organismo amministrativo italiano ne diverrebbe più forte nel meccanismo, più rapido nell'azione, conchè però i funzionari locali fossero nell'azione stessa più liberi ad un tempo e più chiaramente responsabili delle conseguenze della malvolenza o della colpa loro nella gestione della pubblica cosa.

Responsabilità dei funzionari.

Oramai nelle funzioni amministrative come in quelle politiche, dove si libra quella fenice costituzionale che è la responsabilità dei ministri, siamo avvezzi a non veder applicato il « chi rompe paga » e la cosa non va. Si vedono bensì di tratto in tratto, ed è altro e anche più grave inconveniente, asserite anche giudiziariamente responsabilità cervellotiche per fatti altrui, sicchè e per l'una e per l'altra ragione è desiderabile una legge che sancisca con precisione i casi di responsabilità civile nei pubblici amministratori, assicurando gli amministratori onesti e normalmente oculati e sottoponendo a giusta punizione la frode, la leggerezza, la compiacenza colpevoli.

III.

Vigilanza e tutela di
Comuni e Province.

Troppa è ora l'ingerenza governativa e tutoria nelle deliberazioni di Province e Comuni, tantochè i troppi *visto* e le troppe approvazioni generano confusione, intralcio e facilità di passare inosservate alle vere deliberazioni pericolose.

Poco seria essa è poi, specialmente per le Province e per i grandi Comuni, nei quali le capacità abbondano e le discussioni pubbliche e la stampa approfondiscono gli argomenti, assai più di quanto non possano fare Giunte amministrative o Prefetti.

Distinzione fra Comuni.

Per tutti i Corpi locali deve quindi essere maggiore la libertà, e alla tutela deve essere sostituito il controllo, e anche questo deve assumere altre forme secondo si tratti del Comunello rurale dove la mancanza di capacità, il facile predominio di famiglia o del segretario, le gelosie personali possono far traviare facilmente l'amministrazione, o si tratti di Comune cospicuo nel quale tali piccoli moventi non possono aver presa.

Una distinzione dei Comuni per gli effetti cosiddetti della tutela è logica, e vedremo più in là come vi rispondano i disegni ora in discussione; ma anche l'esercizio della tutela controllo dev'essere lasciato ad elementi locali fin dove sia fattibile.

Giunta provinciale amministrativa.

L'esercizio attuale della tutela amministrativa sui Corpi locali segna un passo indietro dall'antica legislazione. Alla Deputazione provinciale, tutta elettiva, è succeduta la Giunta provinciale amministrativa nella quale l'elemento elettivo, soggetto a molte anche fantasiose incompatibilità, è in apparente lieve maggioranza, ma il Prefetto presidente esercita coll'elemento burocratico e colla distribuzione degli affari, un'azione prevalente.

È forse vero che in talune Province la Deputazione provinciale aveva tralignato talora dall'ufficio suo, e per certo maggiori garanzie erano e sono indicate; ma altro è disciplinar meglio la materia, altro il dare ad agenti governativi estranei al luogo e ai suoi interessi e soggetti pur troppo a molte

pressioni, il diritto di esaminare in merito e intralciare anche le più assennate deliberazioni dei Corpi locali.

Noi proponiamo francamente il ritorno al metodo elettivo di costituzione della Giunta. Eserciti il Governo col mezzo di un apposito Presidente non soggetto, come i Prefetti, alle vicende ed alle peregrinazioni politiche, un potere moderatore e di controllo, e questo basterà all'uopo, aggiungendovi opportune garanzie, come quella dell'intervento continuo del Prefetto o di un suo delegato, per rappresentarvi la parte di un Pubblico Ministero, che veglia all'osservanza della legge e denuncia, con facoltà anche sospensiva per breve periodo di tempo, all'Autorità giudiziaria amministrativa le decisioni che gli appaiono contrarie alle leggi e ai regolamenti.

Ma le funzioni di tutela dei Comuni, esercitate da una locale magistratura con intervento del Governo, sono cosa ben diversa da quelle di tutela delle Opere pie. Per queste, siccome rette da amministrazioni necessariamente poco numerose e non controllate dal pubblico e amministratrici di un patrimonio che è essenzialmente dei poveri, è chiaro che maggiori debbono essere i poteri d'esame e le facoltà di controllo del Governo, il quale è naturale rappresentante dei miseri che non hanno titolo ad eleggerne di altri nei Consigli amministrativi, nè possono esercitare azioni popolari o ricorsi.

Nel Consiglio delle Opere pie, delle quali parliamo qui per incidenza soltanto, sarebbe certo opportuno l'intervento dell'elemento governativo almeno alla pari con quello elettivo locale.

Ma di ciò basti il cenno, e l'aver asserita la necessità della separazione.

La Giunta, elettiva, compirebbe per i Comuni vera funzione di vigilante curatela, l'Autorità governativa una funzione di controllo a garanzia dell'osservanza delle leggi generali, e l'una e l'altra dovrebbero limitarsi a casi veramente importanti e quasi eccezionali, affinchè loro non avvenga mai di sostituirsi all'azione legittima dei veri rappresentanti locali, nè di impedirne ingiustamente lo svolgimento.

Ed un altro istituto dovrebbe compiere tali funzioni, del quale s'è molto discusso, il *Referendum*.

Sulla giustizia del principio della decisione diretta dei con-

Consiglio delle Opere pie.

Referendum.

tribuenti sui loro interessi, non v'ha chi possa dubitare; sul pratico funzionamento dell'Istituto, antichi e attuali esempi, anche in ordini maggiori di cose, ci informano.

Ma giova in ogni cosa procedere per gradi; giova tener conto della scarsa educazione pubblica, non di tutto, ma di parte notevole del pubblico italiano e del suo facile appassionarsi, e però vorrei limitato per ora l'appello al popolo o meglio ai contribuenti diretti, ai casi nelle quali apparisse veramente opportuno, e nei quali essendo facile e chiaro il tema, potesse essere del pari piano e chiaro il giudizio e dovesse servire così come sperimento graduale di maggiori decisioni. Mantenendo un carattere di controllo più che di decisione suprema, il *Referendum* non esautorerebbe i rappresentanti eletti che studiarono e discussero l'argomento in questione, nè darebbe facilmente luogo ad agitazioni o tumulti di piazza.

E perciò, noi, cui pure sorriderebbero, e non parrebbero troppe specialmente per talune nostre popolazioni, più larghe funzioni, vorremmo limitato il *Referendum* all'approvare o respingere, dopo il voto favorevole del Consiglio comunale (che di *Referendum* provinciale non parmi che, per la larghezza dell'ambito della Provincia e per le lotte tra popolazioni di diversi Circondari o Comuni che potrebbero nascerne, sia il caso per ora), l'imposizione di nuove tasse o l'aggravamento oltre una notevole misura di quelle attuali, la contrattazione di prestiti e il vincolo di bilanci oltre al sessennio, ma per una spesa singola o complessiva, la quale nel bilancio stesso rappresenti una notevole entità.

Nè vorrei che il *Referendum* dovesse aver luogo se non quando una minoranza notevole di consiglieri comunali, il quarto ad esempio, ne facesse domanda, garantendo in tali modi che esso non diventi uno strumento di *ostruzionismo* per impedire che anche una minima voce daziaria toccata, o che la quota dei centesimi addizionali sulla sovrimposta venga elevata di un centesimo e in tempo riscossa.

IV.

Entrate e spese comunali e provinciali.

Ma nè la discussione sulle funzioni dei Corpi locali, nè l'esercizio della tutela o vigilanza, nè altra qualunque sulla materia relativa al decentramento non sarà mai che un tra-

stullo accademico, se alle Provincie ed ai Comuni non si concedano anzitutto i mezzi opportuni per le nuove e per le vecchie funzioni.

Di funzioni o, peggio, di oneri più o meno logicamente, e anzi piuttosto a casaccio, da più anni se ne sono andati accollando assai a Provincie e Comuni. E questo si fece, non già per far meglio adempire gli uffici chiamando le autonomie locali a discuterne e provvedervi; ma semplicemente per esonerare lo Stato facendo pagare gli enti minori, tenendosi intanto il relativo denaro, ed anzi incamerando talora rendite e imposte prima percepite da Comuni e Provincie. Bel gioco!

Fu calcolato già (1) che dal 1865 al 1885 le spese nuove imposte a Provincie e Comuni sommarono a L. 37.625.000 all'anno e siccome il sistema continuò posteriormente colle leggi del tiro a segno, della catastazione, colla forestale, con quella per gli uffici telegrafici e con cento altre, per certo a non meno di 45 milioni annui può calcolarsi ora tale accolto di nuove spese.

A questo si aggiunge che tutte le spese obbligatorie di ogni ordine, strade, istruzione; ecc., sulle quali il Governo con classificazioni legali e con aperture di istituti nuovi e ampliamento di altri o simili atti si può dire che eserciti spesso alto e basso impero, son cresciute di intensità, sicchè mentre quindici anni or sono le spese obbligatorie comunali non toccavano i 350 milioni, nel 1895 superavano i 460 milioni annui e quelle provinciali da 78 milioni ai quali giungevano nel 1882, omai non devono essere lontane dal centinaio.

Contro questo quadro gravissimo del crescere delle spese obbligatorie, noi vediamo più lento il cammino delle spese facoltative, contro delle quali reagì alquanto la necessità di voti con speciali maggioranze, imposta dall'attuale legge comunale.

Tant'è che, benchè il movimento fatale del secolo spinga i Comuni a incaricarsi sempre più di nuovi servizi facoltativi nell'interesse della cittadinanza (fognatura, acqua potabile, forza motrice, ecc.), o ad intensificarli (illuminazione

(1) Vedi il citato LA CAVA, *Finanze locali*, e la *Relazione sui bilanci comunali e provinciali e debiti relativi al 31 dicembre 1891*, pubblicati dalla « Direzione generale di Statistica 1895 », dai quali abbiamo tratto molta parte dei dati sulle Entrate e sulle Spese degli enti locali.

pubblica, ecc.), le spese comunali facoltative che già nel 1882 ascendevano a 62 milioni, dopo aver toccato l'apice nel 1890 e 1891 fino ai 78 milioni, scesero nel 1895 a soli 53 milioni. E quelle provinciali dai 29 milioni del 1882 erano già scese nel 1891 a 16 milioni.

È dunque specialmente alle leggi nuove e al modo di applicare le antiche che è dovuto in gran parte l'accrescersi delle spese comunali e provinciali, più che all'abuso, che tuttavia non vogliamo negare, delle spese facoltative.

Con quali risorse Comuni e Province fanno fronte a tale enorme carico di spese annuali?

Omai son nulla per le Province, ben scarse pei Comuni le entrate patrimoniali e a quelle e a questi son base dell'entrata le tasse.

È lungo l'elenco delle tasse comunali, ma primissime risorse dei Comuni sono, per tutti, la sovrimposta fondiaria (terreni e fabbricati), e il dazio consumo, mentre per taluni anche la tassa focatico, pei rurali quella sul bestiame hanno pure qualche importanza. Delle altre molte tasse comunali il provento è ben poco.

Tant'è che nell'insieme delle entrate ordinarie dei municipi le quali coprono appena il 71 % delle spese annuali, le due tasse della sovrimposta fondiaria e del dazio consumo rappresentano il 69 %, lasciando appena il 2 % alle altre entrate.

Il dazio consumo primeggia con circa 160 milioni lordi (raccolti per più di 139 milioni nei Comuni chiusi e per meno di 27 negli aperti) e la sovrimposta lo segue da presso con circa 122 milioni di gettito annuo.

Per le Province invece la sola sovrimposta a tutto provvede. Eran 49 milioni di provento annuo nel 1871, diventano 84 nel 1891 e non debbono ora esser scemati.

Come sia imperfetto pei Comuni, assurdo fino all'enormità per le Province questo sistema tributario, non v'ha chi non vegga.

La ricchezza mobiliare a cui vantaggio anche più che dei proprietari fondiari, convergono molta parte delle spese comunali, moltissime di quelle provinciali, va esente ormai da ogni diretto contributo, chè non è tale quello che il consumatore ricco dà circa alla pari col povero, col popolano nel dazio consumo comunale.

Strade e scuole, manicomii, esposti, sussidi a ferrovie, beneficenza pubblica, tutto grava sulle spalle di una proprietà che il fisco omai già esaurisce, e intanto Province e Comuni son forzati a chiedere al debito non solo di sopperire alle spese straordinarie, ma anche talora a parte delle ordinarie, con più o meno larvati pretesti.

Sicchè il debito comunale di 750 milioni circa di vent'anni or sono già era nel 1891 salito a L. 1,175,653,421; e quello provinciale da circa 60 milioni a circa 175, ed erano indebitati già nel 1891 ben 5560 Comuni e 62 fra le 69 Province.

In tale situazione non è amaramente comico parlare di decentramento se questo dovesse consistere nello scaricare di oneri un Governo che il debito preme, per caricare altri enti che il debito rode, lasciando ai contribuenti attuali la soddisfazione di pagar per intero l'attuale quota governativa e di aumentare di quanto occorra la provinciale o comunale e il debito relativo?

Perciò il dovere di limitare bensì fin dove si possa le spese facoltative, ma di dar sufficienti e razionali risorse per far fronte almeno alle obbligatorie non ammette tregua, e devono Province e Comuni non ristarsi dal protestare e chiedere giustizia.

Fu già più volte indicato come acconcia a sollevare la condizione dei Comuni la cessione del dazio consumo governativo; su ciò io non m'indugio, perchè, non credendo pur troppo a una celere soluzione del problema, non so se nel giorno di essa sarà ancor viva questa condannabile, ma finora inevitabile forma d'imposta, nè avrei luogo qui a discutere dei succedanei.

Se essa dovrà vivere ancora, la cessione è acconcia e anche alla Provincia una rata di questa tassa dovrebbe esser ceduta, dacchè i suoi servigi giovano alla generalità dei cittadini che la paga, quanto quelli dei Municipi.

Ma che ciò avvenga o no, è giusta pel Comune, indispensabile per la Provincia l'esazione di una quota sulla ricchezza mobile.

Certo l'aliquota di questa nostra tassa, non meno di quella fondiaria, è ora enorme, la più alta del mondo, e quindi non comporta elevazioni e dovrebbero necessariamente la quota percentuale per la Provincia e quella, sia pure alquanto

Nuove entrate.

minore del Comune, su tale imposta esigersi detraendole da quella governativa su ogni ramo di tale ricchezza.

Nè troppo danno ne avrebbe forse l'erario governativo. La diminuzione gli sarebbe compensata presto, senza dar luogo come ora a giuste proteste, per l'entrata in tassa di redditi ora in tutto o in parte sottraentisi e che col concorso dei rappresentanti dei Corpi locali sarebbero più facilmente scoperti e tassati senza tema di ingiustizie.

I *ratizzi* provinciali.

Per l'entrata provinciale sarebbe poi indifferente che si preferisse, come altre volte fu proposto, di sostituire alle sovrimposte provinciali il sistema dei *ratizzi*, cioè del contributo alle spese provinciali dato direttamente dai Comuni in ragione delle loro entrate, conchè si servirebbe del pari alla necessità che le spese della Provincia gravitino su ogni classe di contribuenti.

Ma o si prescelga il sistema dei *ratizzi* o quello della sovrimposta provinciale vi continui, noi non crederemmo nè giovevole nè pratica, all'infuori del dazio consumo, l'assegnazione di cespiti speciali d'imposta diretta dei Corpi locali, distinti da quella governativa.

Quanto più l'imposta diretta si avvicina all'unicità, tanto più sarà equamente ripartibile, o almeno meglio appariranno e potranno correggersi le ingiustizie troppo stridenti.

Ma sopra ogni altra ragione, vale quella che più dello stesso pagamento al cittadino spesse volte è grave la seccatura, ed il sistema delle imposte molteplici moltiplica necessariamente gl'incomodi, le gite per pagare, la possibilità di errori, la necessità di reclami e di ricorsi.

Son già troppe le tasse comunali e occorrerà restringerle e non crearne delle nuove nè aggiungervene una o più di provinciali.

D'altra parte il carico del contribuente italiano è ormai troppo davvero, e se qualche grosso reddituario all'imposta mobiliare può ancora sfuggire o pagar meno, è certo che interessando alla riscossione Municipi e Province giustizia migliore sarebbe fatta.

Limiti alla sovrimposta.

Dovrebbe poi in allora necessariamente essere stabilito, per impedire che la proprietà fondiaria (i cui rappresentanti sono oramai piccola minoranza nel Corpo elettorale) fosse ancora

da maggioranze prevalenti chiamata a contribuire alle spese comunali o provinciali in misura relativamente eccessiva, che il totale della sovrimposta fondiaria non potesse oltrepassare nella Provincia la metà delle entrate provinciali e nei Comuni, secondo le rispettive classi da determinarsi, dovesse pure serbare colle altre entrate una razionale proporzione

Meglio disciplinate le entrate e rallentata l'ingerenza del Governo, dovrebbero, come già accennammo, imporsi alle spese freni veramente efficaci, assai più di quelli delle maggioranze speciali o simili che se a qualche cosa pure giovano, non rispondono a un concetto troppo logico. E qui ci pare opportuna una distinzione.

Limiti alle spese facoltative.

Alla Provincia, che è ente ancora alquanto artificiale, per quanto da ragioni topografiche e tradizioni e interessi legittimi giustificato nella sua creazione e cresciuto nella sua attuale esistenza, ci pare ovvio che, riconosciuti gli interessi speciali, non più di Comune e non di Governo, ai quali debba provvedere, le sia impedito di oltrepassarne la sfera più rigorosamente in quanto invaderebbe competenze della più forte delle autonomie locali, il Comune o della suprema autorità governativa.

Per il Comune e specialmente per i più cospicui, la cosa è diversa, e anche la legge attuale diversamente dispone. Quand'anche si tratti di spese riguardanti oggetti diversi da quelli assegnati alla normale competenza dell'ente, si comprende che il Comune che è a contatto diretto di tutti i suoi amministratori, i quali hanno fra loro comune interesse, possa e debba talora col consenso e per vantaggio di tutti, intraprendere opere facoltative.

Oggi una condotta d'acqua potabile o motrice, domani anche una dote a spettacoli o corse, i musei, le biblioteche e le gallerie, l'esercizio di bagni pubblici, di mercati, di docks, di lavatoi, e anche di gazometri, di tranvie, di imprese di pubblica alimentazione occorrendo, di ospedali od ospizi, asili notturni, e simili istituzioni possono essere oggetti, pericolosissimi e abusati spesso, ma lodevolissimi e necessari anzi alcune volte di deliberazione e amministrazione comunale.

Non mai lo sarebbero di deliberazioni provinciali, e non basterebbe deliberazione di maggioranza interessata a coprir la tirannia che ne subirebbe una minoranza anche tenue di contribuenti disinteressati in simili spese.

*
* *

Così, attribuendo logicamente le funzioni, aumentando ragionevolmente ed allargando il campo delle entrate, restringendo in grandi limiti e il campo e la misura dello spendere, ridotta a controllo di uomini e non a tutela di infanti l'ingerenza governativa, ci pare che la vita locale potrebbe esplicarsi viva, vigorosa, utilissima per tutti.

Ma se è molta l'aspirazione è poca la speranza e temiamo che l'eredità di questa, che sarebbe glorioso compito, passerà intiera, da questo ormai morente, al secolo venturo.

V.

Decentramento burocratico.

Più facile, ma meno importante assai, sebbene spesso lo si confonda coll'altro, è il compito del *decentramento burocratico* che si risolve in un miglior riparto delle funzioni di Governo tra gli organi delle amministrazioni centrali e gli agenti delle Province.

Le proposte divisioni regionali.

Dividiamo pienamente a questo proposito le repugnanze alla creazione di Governatori regionali, Prefetti superiori e meno informati di più larghe Province, che non avrebbero ragione nè utilità di vita, e darebbero al compartimento o regione, pericolosissimo sotto ogni aspetto, ma forse giustificabile ancora come ente amministrativo, tutte le parvenze del pericolo federativo, senza alcuno dei vantaggi del sistema cantonale.

E i pericoli delle ingerenze sarebbero maggiori, le oligarchie minori più tiranniche, sparita o quasi la responsabilità politica del Governo centrale, creati nuovi e più burbanzosi centri burocratici.

Logici almeno i Veneti nel volerne completo l'organismo, inconsciamente avviati a questo i Lombardi nel chiederne la sola creazione burocratica, oculati e patriottici furono i membri del Comitato di studi piemontesi nel respingere la creazione della regione o compartimento, sia amministrativo che burocratico.

Ogni altro compito del decentramento burocratico riflette delegazioni di funzioni a Prefetti, Intendenti di finanza, Provveditori, ecc., sulle quali in generale può dirsi che ogni funzione, la quale non involga una responsabilità di Governo di carattere politico, è per sè stessa ragionevolmente e meglio esercibile dai funzionari residenti sul luogo. Dacchè, ogni qual volta la si compie al centro secondo le loro informazioni o proposte, tanto valea che da essi con più diretta e maggiore responsabilità si compisca, e ogni volta che dal centro si agisce diversamente, facilmente ciò avviene perchè si è o meno informati o mossi da non legittime influenze. Deve però sempre essere aperta la via alla revisione o correzione ogni qual volta siano in giuoco diritti o interessi legittimi, nè deve escludersi l'azione o istruzione direttiva del centro, senza la quale in identici casi possono in circoscrizioni anche vicine esser date soluzioni opposte, con discredito e danno della funzione e dell'autorità.

È antica e ormai indiscussa asserzione che le Sotto prefetture e i Commissariati possono abolirsi non solo senza danno, ma con vantaggio della serietà e celerità del disbrigo degli affari e con utile notevole dell'Erario.

*
* *

Così quali sono, le nostre opinioni in molte parti concordano con quelle che i valenti componenti dei Comitati lombardo, veneto e piemontese concretarono, nè il discordarne noi su taluni punti ci dispensa dal dovere di ringraziarli per la loro importante e opportuna iniziativa.

Nel riassumere nell'annesso schema le proposte delle quali cercammo di dare sopra una rapida motivazione, noi abbiamo cercato, più che mirare ad opera nuova e radicale o razionalmente vicina a quella che ci pare la perfezione, di indicare riforme pratiche, rispondenti allo stato della legislazione e dei costumi nostri.

Voi ne giudicherete.

VI.

I progetti del Governo.

A noi resta ora un compito solo: quello di esaminare se e come i progetti sottoposti dall'attuale Ministro dell'Interno al Senato rispondano i desiderati che abbiamo espresso.

Lasciando a parte il progetto sulle modificazioni alla legge del Consiglio di Stato, che troppo poco si riferisce a questioni di decentramento burocratico od amministrativo per doverne qui discutere, toccheremo degli altri.

Sulla responsabilità degli amministratori.

Il disegno n. 9 riguarda la *Responsabilità degli amministratori comunali o provinciali*.

E anzitutto esso appare incompleto perchè trasandare la responsabilità dei funzionari governativi tanto nell'opera di agenti diretti, quanto in quella di tutela, e specialmente l'abolizione della omai vieta e da tutti obiurgata autorizzazione al procedimento contro Prefetti, Sotto-prefetti e Sindaci, inutile remora spesso, talora pericolosissima tutela e quasi incoraggiamento agli arbitrii?

E perchè non estenderne le disposizioni agli amministratori di Opere pie, ora pur troppo o impuniti anche per lo sperpero colpevole, o minacciati stranamente anche da supremi giudicati, di responsabilità civile per le male operazioni, o per la negligenza di un medico nominato per concorso?

Occorre che la legge provveda per tutte le pubbliche amministrazioni e più per quelle la cui azione non si svolge sotto il controllo costante della pubblicità e delle relative discussioni, e deve per tutti bene determinare i casi di responsabilità, toccando la malvolenza e l'incuria e salvando dalle vessazioni la buona fede di chi potè errare, ma non mancò di buon volere nè di cura.

La proposta del Ministro è semplice e consta di 5 articoli.

Ma la novità e l'interesse si concentrano in due articoli, il 2° e il 4°.

Col 2° si enumerano i casi di responsabilità civile e sarebbero quattro:

1° Lo storno di fondi a diversa destinazione.

2° La mancata compilazione di ruoli di tasse e rendite e la loro non consegna.

3° Le inosservanze di legge o regolamento nei mandati, nei contratti, nell'esigere le cauzioni.

4° L'inadempimento di operazioni obbligatorie, rendendo necessario l'invio di un Commissario.

È palese a prima vista che non tutti gli atti colposi e produttivi di danno stanno nel 1°, non tutte le omissioni nel 2°, 3° e 4°.

Il non far valere in tempo azioni e diritti scientemente o per incuria colpevoli, l'assunzione sciente di impegni disastrosi, l'atto arbitrario commesso contro i diritti di un privato, molti altri casi non previsti appaiono più gravi di giusta responsabilità di quelli previsti, mentre d'altra parte, troppo generalizzando, può bene arrivarsi colle disposizioni proposte a colpire i migliori amministratori che in buona fede, usando di tutta la normale diligenza compatibile col rapido e molteplice esercizio di una funzione amministrativa possono avere in talune operazioni, per sè stesse di poca importanza, commesso una omissione o violazione contro il disposto di uno degli infiniti regolamenti onde s'allieta la nostra bibliografia amministrativa.

Più precisa, più singolare e numerosa e ad un tempo con criterio più largo della loro importanza deve essere l'enumerazione dei casi, e sempre predominare nella loro discriminazione il criterio della malvolenza o della colpevole incuria giudicate alla stregua della pratica di tali funzioni o lasciata nei casi dubbi al giudizio del magistrato.

L'art. 4 stabilisce poi che nei casi dell'art. 2 e *in ogni altro nel quale Comune e Provincia abbiano sofferto danno per dolo o colpa* di consiglieri od impiegati, sian giudici delle incorse responsabilità il *Consiglio di Prefettura* o la *Corte dei conti* secondo le competenze rispettive, e che l'azione possa esercitarsi dagli enti danneggiati d'ufficio, entro 5 anni dal termine della tenuta amministrazione.

L'articolo è una enormità. Nè vale alla relazione il citare gli art. 155 e 256 della legge comunale vigente o l'art. 67 della legge di contabilità generale; è ben altro il caso.

Quando alcuno si è sostituito all'esattore nel maneggio di denaro (art. 155), oppure quando la Giunta o la Deputazione ordina, d'urgenza o no, una spesa che il Consiglio non volle o ratificò, ovvero quando il pubblico funzionario detentore responsabile di determinati valori, ne ha cagionato la per-

dita, nullo è il giudizio sul merito, la responsabilità è in *re ipsa* e non si ha da procedere che ad un giudizio di *liquidazione* contabile per il quale Consiglio di Prefettura e Corte dei conti possono avere speciale competenza.

Ma che questi rispettabili, ma incompetenti Corpi debbano pronunciare sull'esistenza del dolo o della colpa ed esclusivamente a loro, come scrive l'articolo e a più chiare note spiega la relazione, venga demandato il giudizio sulle omissioni o sugli atti coi quali si nocque all'ente locale nella stipulazione di un contratto o sull'obbligatorietà di certe operazioni oggettivamente e soggettivamente, è un'eresia giuridica se non fosse anche una enormità costituzionale, urtando senza più nel disposto dello Statuto per il quale niuno può essere distratto ai suoi giudici naturali.

Vengano altre disposizioni e scindano i casi di responsabilità puramente *contabili* da quelli di responsabilità amministrativa, e a ciascun caso diano i suoi giudici, essendo necessario per tutti, danneggiati e danneggianti, che simili giudizi abbian per sé tutte le più ampie garanzie che la legge comune concede.

Per cui, facendo voti perchè la legge sancisca e determini precisamente le responsabilità civili di tutti gli investiti di pubblici uffici, non possiamo ritenere che a questo voto risponda il disegno di legge in questione.

*
* *

Sullo scioglimento dei
Consigli.

Un altro dei disegni presentati (N. 10) riguarda lo « Scioglimento dei Consigli comunali e provinciali » ed ha pure il merito di essere breve, constando di 2 articoli.

Sciolto tre volte in un decennio un Consiglio comunale, nel caso di un quarto scioglimento il Governo nomina i consiglieri, nel numero di metà di quelli assegnati al Comune, scegliendoli per due terzi tra i maggiori censiti e per un terzo tra gli altri elettori, e tale Consiglio dura in carica tre anni, (art. 1).

Coll'art. 2 si rafforzano i poteri di Commissario regio in caso di scioglimento, stabilendo che, approvato dalla Giunta provinciale amministrativa, possano le sue deliberazioni essere anche vincolative oltre l'anno, salvo ricorso del nuovo Consiglio entro 30 giorni dalla costituzione.

E su cotesto art. 2 nessuna obbiezione grave; bensì del primo è grave il disposto, in quanto troppo facilmente si vide e potrebbe rivedersi abusata la facoltà di scioglimento, e troppo pericolosa è la nomina fatta tutta dal Governo dei nuovi consiglieri, tanto più che non essendo ciò vietato, potrebbero anche i nuovi essere scelti in gran parte nella minoranza del disciolto Consiglio e riescire a formare una amministrazione non voluta dalla cittadinanza.

Perciò ci parrebbe necessaria anzi tutto una migliore specificazione della facoltà di scioglimento, ora troppo sconfinata secondo l'art. 268 della legge com., e quindi vorremmo che specialmente per i maggiori Comuni fosse lasciata almeno per una volta a certi corpi locali: Consiglio provinciale, Camera di commercio o a speciali categorie di elettori, p. es., ai più anziani iscritti da 10 anni nelle liste e ai maggiori censiti, la facoltà di designare o proporre, anche in doppio numero degli eligendi, tutti o buona parte dei nuovi consiglieri, sostituendo così una specie di suffragio di secondo grado o ristretto al più largo che fece ripetutamente mala prova, ma non sostituendo completamente il Governo all'intero Corpo elettorale, fin dove sia possibile.

*
* *

Un terzo disegno (n. 11), veramente importantissimo, provvede:

1. Alla divisione dei Comuni in classi, per gli effetti della tutela;
2. Ai Consorzi intercomunali;
3. All'esercizio della vigilanza;
4. Al *Referendum* facoltativo.

Sulla divisione dei Comuni in classi già esprimemmo il nostro pensiero. E parci che bene il disegno del Governo (art. 1) assuma a criterio della distinzione in due classi la qualità di capoluogo di Provincia o circondario come criterio assoluto di assegnazione alla 1^a. Alquanto pericoloso invece ci pare il lasciare all'arbitrio del Governo e quindi delle influenze parlamentari l'assegnazione permanente alla prima classe di altri Comuni, e vorremmo che tale assegnazione, per ora almeno, fosse *sessennale* e dovesse farsi su parere conforme del Consiglio di Stato: è troppo facile che l'Ammi-

Sulla divisione dei Comuni, Consorzi, vigilanze e *Referendum*.

nistrazione di un piccolo Comune, ora gerito da qualche onesto e capace amministratore, possa per facili vicende, in progresso di tempo, cadere in altre mani e riprodurre gli inconvenienti dei suoi pari, che riescono a far credere necessari maggiori controlli.

Nei Comuni di 1^a classe non sarebbero più soggette ad approvazione di Giunta amm., che le deliberazioni dei prestiti, e quelle di spese eccedenti nel vincolo il quinquennio (art. 2).

E sta bene, per quanto possono ancora in tale enumerazione cadere, p. es., le semplici operazioni per anticipi di tesoreria per le spese annuali e certi vincoli, ad es., per la pubblica illuminazione e simili, che sebbene ultraquinquennali sono normalissimi e non richiedono esami superiori, sicchè forse una sotto distinzione potrebbe ancora essere opportuna e consona allo spirito del progetto che esonera dalla tutela ben più gravi argomenti. Nè è male che al quarto dei consiglieri conceda l'art. 4 il diritto di reclamo contro le deliberazioni ora svincolate da tutela nei casi normali.

L'art. 3, all'opposto, ribadisce pei Comuni di 2^a classe tutti i vincoli attuali, e nuovi ne aggiunge sottoponendo all'approvazione altre deliberazioni e cancellazioni d'ipoteca, svincoli di cauzioni, ritiro di capitali, liti e transazioni qualunque siano, introduzione o aggravamento di qualunque tassa, e vincoli di bilancio oltre *tre anni*.

E qui le nuove e troppe catene dei Comuni di 2^a non compensano la maggior libertà di quelli di 1^a.

Quando i consiglieri han durata sessennale di carica, se pure per metà ogni tre anni il Consiglio si rinnovi, ci pare eccessivo l'aggravarsi della tutela sui vincoli oltre il semplice triennio, com'è eccessiva per le liti o transazioni mobiliari anche su valori, ad es., di competenza del Conciliatore.

Nè per lo stesso stabilirsi o accrescersi anche lieve di tasse, finchè non sia stabilita e obbligatoria la più efficace cautela dell'approvazione dei contribuenti stessi, ci pare conveniente, se questi o alcuni dei consiglieri non reclamano, di esigere l'approvazione che bene vorrei richiedere se i contribuenti, com'è ora prescritto per la sola imposta diretta dall'art. 168, reclamino in numero notevole contro la nuova deliberazione.

Corrette queste mende, il disegno che segna ad ogni modo sulle sue grandi linee un progresso, meriterebbe certamente approvazione ed elogio.

Sulla materia dei Consorzi già dicemmo dovrebbero esser interprovinciali e intercomunali e come, se coattivi non siano, non sarà da sperarne seri frutti, sicchè il disegno, che degli *interprovinciali* non tocca, e gli intercomunali regola solo come facoltatori, non risponde a nostro avviso alla necessità dell'argomento, pure regolando bene l'amministrazione dei Consorzi ai quali provvede.

Per il « Riordinamento del potere di vigilanza » spettante ai Prefetti, il disegno detta alcune buone norme che semplificano l'attuale procedura ed altre, per il deposito e rilascio di copie ai contribuenti dei conti comunali e provinciali.

Lodevole l'intento e la disposizione se inopportunamente in tali materie di pubblico interesse non si prescrivesse per le copie l'uso della carta bollata.

Per il *Referendum* degli elettori contribuenti, il disegno dispone che sia facoltativo su richiesta dei Consigli comunali o della Giunta provinciale e limitato alle nuove tasse o aggravamento delle antiche, o ai casi di vincoli di spesa oltre il sessennio, e che debba essere autorizzato dal Prefetto.

Basta enumerare tutte queste limitazioni per dedurne che il concetto di controllo insito nel *Referendum* se ne va. Ogni qual volta sarà più da supporre contraria la volontà dei contribuenti, è certo che la maggioranza dei Consigli, se sopraffattrice, non lo richiederà, e il lasciare al Prefetto la facoltà di negarlo, anche quando lo richieda la stessa Giunta amministrativa, apre di nuovo a tutte le illegittime influenze che siano d'accordo colla maggioranza consiliare, il campo alle pressioni per impedire l'espressione del voto diretto degli interessati.

E la limitazione delle materie, troppo tassativa, è altro inconveniente.

Anche per contratti, si supponga, di concessione di suolo pubblico, di illuminazione, di acque potabili o motrici, di tranvie, ecc., anche senza incontrare spese oltre il sessennio, può, in determinate circostanze, essere in giuoco un grande interesse generale, mentre non lo è talvolta, come già si disse, l'aggiunta di una voce di tariffa daziaria o l'elevazione di una lira sulla tassa delle vetture e dei cani.

Quindi non è dall'enumerazione tassativa degli argomenti, ma dalla generalità degli interessi che riguardano e dalla ragionevole possibilità di opposizioni che si dovrebbe prendere norma nel fissare i casi del *Referendum*.

E così se, anche seguendo il procedere molto cauto e forse timido del disegno ministeriale, il *Referendum* dovesse avere luogo quando o la Giunta amministrativa o almeno un terzo dei consiglieri o il decimo degli elettori ne faccia domanda entro un dato termine e per questione che tocchi a prestiti da contrarsi, tasse nuove da imporsi o aggravamento oltre il decimo dell'importo complessivo di una tassa vigente, o contratti o spese vincolative oltre il sessennio, ci pare che così precisando, si potrebbe fare a meno di voti di Giunta e di autorizzazioni prefettizie e rendere l'esperimento del *Referendum* in tali casi obbligatorio.

Si sarebbe potuto allora richiedere l'autorizzazione del Prefetto e il voto della Giunta provinciale amministrativa quando si fosse voluto, ragionevolmente, allargare il campo dell'istituto a tutti quegli altri casi non preveduti, involgenti un interesse generale, nel quale appunto o il terzo dei consiglieri o parte notevole, per es., un decimo degli elettori iscritti ne avessero fatta domanda.

Qui le autorizzazioni sarebbero state ovvie, come freno agli abusi e alle possibili agitazioni di piazza.

*
*
*

Sulla Riforma delle funzioni delle Autorità governative e amministrative.

Un ultimo disegno (n. 13) ha per argomento la « Riforma delle funzioni delle Autorità governative ed amministrative nelle Provincie » abbracciando così argomenti di decentramento burocratico e di riforma amministrativa.

Trasformare le Autorità provinciali da semplici uffici di trasmissione o quasi, in veri organi intelligenti e operanti sulla loro responsabilità sulla base delle direttive generali ricevute, sollevare il Governo centrale dal bagaglio oscuro e pericoloso delle minuterie locali, è concetto alto e nobile al quale volle ispirarsi il proponente Ministro.

Sgraziatamente, torna qui per prima in acconcio l'obiezione già fatta: quando i Prefetti e i Sotto-Prefetti non hanno responsabilità civile, perchè nessuna legge la determina; non penale, perchè coperti dalla cosiddetta garentia amministrativa; non politica perchè questa va, e deve andare, al Ministro; non si fa cosa anche più pericolosa affidando a personalità triplicemente irresponsabili, e sottoposte sempre ai venti di tutte le influenze, la soluzione di vertenze e il disbrigo di nomine e

faccende nelle quali le influenze deleterie possono facilmente volersi infiltrare?

Noi crediamo quindi che sarebbe maturo il tempo e opportuna la sede per presentare un progetto generale sulle « Responsabilità dei funzionari di tutte le Amministrazioni » dove, tolte di mezzo le viete e pericolose e spesso illusorie garanzie, si determinassero con precisa ed equa misura i casi di responsabilità civile.

Ciò premesso, esaminiamo celeremente il progetto per vedere se risponda alle buone intenzioni del Governo nelle sue principali disposizioni, che sono veramente parecchie e radicali.

Anzitutto coll'art. 2 si costituisce un Consiglio di Prefettura ben diverso dall'attuale, introducendovi con due soli consiglieri di Prefettura l'Intendente di Finanza, l'Ispettore o Ingegnere del Genio civile, il Provveditore degli studi e il Ragioniere della Prefettura.

Sarebbe contraria all'indole sommaria di questo lavoro la discussione di tale composizione, teoricamente giustificabile, praticamente non rispondente alla prevalente natura giuridico-amministrativa degli affari, e tendente al predominio di ciascun rappresentante nella sfera della sua giurisdizione.

L'art. 6 lascia al Prefetto facoltà di sospendere e rimuovere i Sindaci, ora spettante al Governo, e gli attribuisce quella di *sospendere* per tre mesi i Consigli comunali e qualunque altra amministrazione pubblica o ente amministrativo. Come tali facoltà si concilino col rispetto alla libertà e ne accrescano la garanzia, è difficile vedere.

Come poi la *sospensione* per tre mesi di un Consiglio possa giovare al prestigio e al decoro dell'Amministrazione, e *convertire il peccatore*, non sappiamo; certo l'una e l'altra facoltà, lasciate in mano all'Autorità prefettizia, senza la garanzia del Decreto Reale per la prima, senza quella di dover ricorrere agli elettori nei casi di scioglimento, si presterebbero troppo facilmente e all'abuso e alla violenza.

Questo non è decentrare, è aggravare la condizione delle autonomie minori.

Grave del pari è la disposizione dell'art. 4, e doppiamente; grave perchè, vincolando il Prefetto al *conforme* parere del Consiglio di Prefettura, toglie a lui ogni responsabilità che in un corpo collettivo non esiste mai seriamente; grave perchè

la materia del riconoscimento giuridico dei Corpi morali, e dell'approvazione degli Statuti, loro involge una grande questione di interesse nazionale e politico, sulla quale solo può decidere il Governo centrale, che ha la politica responsabilità e la direzione della pubblica cosa.

Non è poi certo sufficiente ai cittadini, per la risoluzione di *tutti i reclami amministrativi*, la risoluzione che è poi definitiva (art. 8) del Prefetto e del Consiglio di Prefettura, quando molte delle vertenze non sono praticamente suscettibili di impugnativa contenziosa, sicchè il merito ne resterebbe pregiudicato, nè è equo l'indicare senza più al cittadino anche povero e anche per interessi di nessun valore la dispendiosa e lunga via giudiziaria.

E una tale disposizione, che annulla anche la gerarchia e lo spirito dell'ordinamento amministrativo, toglie di mezzo la responsabilità ministeriale, che non potrà esistere là dove il ministro non potè nè fare nè riformare.

Nuove e tutt'altro che liberali e anzi pericolose sono le disposizioni dell'art. 6 colle quali non solo il Consiglio di Prefettura diventa nuovo tutore dei bilanci delle Provincie, ma autorizza i Consigli provinciali a eccedere la sovrimposta e promuovere, e manda su tutti i reclami e questioni relative, fino a diventare poi, come già si disse, il giudice delle responsabilità civili di tutti gli amministratori provinciali e comunali...

La debolezza dell'articolo è inferiore ad ogni discussione; dalla legge al Decreto Reale, da questo alla decisione definitiva del Consiglio di Prefettura, le eccedenze di sovrimposta trovano dei giudici sempre minori; non è il mezzo di renderle più rare, mentre la sommissione della Provincia a un Consiglio, che non può certo riescire più autorevole e competente del suo, non pare proprio indicato. Nè dopo questo i conseguenti articoli 7, 8 e 9 presentano interesse.

Le disposizioni seguenti dal 10 al 18 articolo riguardano la Giunta amministrativa.

Ed anche queste segnano ancora un regresso perchè demandano tutta al Decreto Reale la nomina dei membri della Giunta, sebbene debba farla su designazione, tripla in numero, fatta dal Consiglio provinciale, con voto limitato ai due terzi.

Chi impedirà al Governo di favorire una piccola minoranza del Consiglio provinciale, nominando, poichè si tratta di voto

limitato, appunto quelli che formano il terzo sul quale votò la minoranza?

Sicchè non potrà dirsi che siano veramente elettivi tali Commissari.

Ora, se è vero che la vigilanza specialmente e anche la tutela dei Corpi morali — Comuni e Opere pie — siano nel senso largo funzioni di Stato, non può assumersi che esse e specialmente quella dei Comuni, siano *prevalentemente* funzioni di Governo, nel senso di Autorità politica.

E quindi non è nè richiesto dalla teoria, nè indicato dalla pratica che quella tutela, che riflette sempre interessi nella massima parte locali, risalga anche nell'origine dell'investitura dei suoi membri al Potere centrale. Vigili questo, colla presidenza, alla regolarità dell'esercizio e quale Pubblico Ministero all'osservanza delle leggi in seno alle Giunte, e abbia potere di denuncia al Consiglio di Stato delle relative deliberazioni, ma non più; il Ministero della Giunta che è di vera magistratura provinciale, abbia nelle rappresentanze della Provincia le sue origini integre e pure, garantite col voto limitato dai soprusi delle maggioranze.

Ciò premesso più non hanno interesse, nè del resto meritano grave critica, le conseguenti disposizioni.

Coll'articolo 19 si aboliscono le Sotto-prefetture. E sta bene: il voto è antico e sia benvenuta la legge che lo consacra.

Ma il voto ha per ragione la nessuna necessità dell'ufficio e invece la legge lo farebbe risorgere, in tutto o in parte, a volontà del Governo, impersonandolo in un cittadino Commissario che lo eserciti gratuitamente.

In nessun paese forse più che nella nostra terra, che ha tante memorie e non tutte spente, nè troppo lontane, di gelosie e di guerre civili e di tirannie di famiglie e di clientele, potrebbe apparir pericoloso il concetto di una cotale istituzione.

Se il Commissario fosse soltanto, come dovrebbe essere il Sotto-Prefetto, organo di informazioni e trasmissioni, già sarebbe in molti casi sospetta l'informazione, incerta la celere trasmissione. Se altre funzioni, non legali, ma abituali, di clientela e propaganda politica o elettorale dovesse pur troppo compiere, è facile vedere il pericolo e il danno di un simile istituto che là appunto, per vanità o ambizione di dominio, forse sorgerebbe dove avrebbe meno ragione di nascere.

Null'altro richiama l'attenzione sulle disposizioni seguenti.

*
**

Così, rendendo omaggio alle alte e oneste intenzioni di chi li propose e pur riconoscendo che parecchie delle progettate disposizioni dei varii progetti seguirebbero un non lieve progresso, noi dobbiamo dire che nel loro insieme i disegni del Governo non rispondono alle aspirazioni e alle richieste legittime dei corpi locali e della pubblica opinione ed esprimere il desiderio che essi siano rifusi, od emendati notevolmente nelle prossime discussioni parlamentari.

*
**

La Commissione ha, per quanto le era dalle forze sue e dalla brevità del tempo, cercato di adempiere al suo mandato.

Riassumendo nello schema annesso i principali suoi voti, essa spera che al Consiglio possano almeno nella loro massima parte essere accettati. E valga così la voce della rappresentanza della Provincia di Torino ad accelerare di alquanto il giorno nel quale il nostro sistema amministrativo risponderà meglio alle necessità economiche del paese e ai sensi di giustizia e di onesta libertà.

SCHEMA

delle conclusioni adottate dalla Commissione.

La Commissione fa voti perchè si proceda alla riforma delle nostre leggi amministrative sulle seguenti basi:

La circoscrizione amministrativa dello Stato consti di soli due enti autonomi: Comune e Provincia.

Le Province inferiori a 300 mila abitanti potranno essere riunite anche mantenendosene, in casi eccezionali, separati i bilanci per un tempo e con norme da stabilirsi.

Le Province provvederanno col mezzo di Consorzi volontari o coattivi a servizi determinati dalla legge, interessanti maggiori zone di territorio.

Province e Comuni potranno riunirsi in Consorzi per provvedere a determinate spese: i Comuni inferiori a 1000 abitanti potranno per tali oggetti riunirsi in Consorzi anche coattivi.

* *

Potranno essere oggetto di Consorzio obbligatorio fra le Province:

1. — Le spese e i provvedimenti per i locali, il materiale scientifico e scolastico della istruzione superiore universitaria, agraria e normale, in quanto si oltrepassi l'attuale spesa annua sopportata dallo Stato per gli Istituti dei quali si tratta, e in concorso col Comune sede dell'Istituto.

Le percentuali di concorso e le norme di amministrazione di tali Consorzi saranno stabilite per Decreto Reale sentiti i rispettivi Consigli e tenuto conto della contribuenza e del numero dei rispettivi cittadini che profitti della relativa istruzione nel decennio precedente.

Contro la formazione od il riparto delle spese fra i concorrenti è ammesso il ricorso alla IV Sezione del Consiglio di Stato.

2. — La vigilanza forestale e le relative spese che dovranno ripartirsi tra le Province formanti parte di uno stesso bacino idraulico o versante, interessate alla conservazione di una zona di foreste e tenendo conto degli interessi di contribuenza, popolazione, terreni boschivi, climatici, ecc., con norme analoghe alle precedenti.

3. — La vigilanza sanitaria contro le epizoozie e quella contro le malattie delle principali piante e prodotti del suolo, con uguali modalità.

4. — Le spese per i porti, i fari e le opere idrauliche interessanti una zona comprensiva di diverse Province.

* *

Sono di competenza delle Province:

1. — Il servizio delle strade provinciali e intercomunali e di quelle ora nazionali e dei ponti relativi, la vigilanza sulle ferrovie economiche e tranvie.

2. — Il mantenimento degli esposti e dei maniaci poveri e senza sostegno.

3. — Le opere idrauliche e bonifiche di interesse locale.
 4. — I concorsi per l'istruzione superiore tecnica in base alle leggi vigenti, alle scuole pratiche agrarie, tecniche speciali, industriali, commerciali e cattedre ambulanti di agricoltura.
 5. — Le spese pel contributo alle spese consortili volontarie ed obbligatorie.
 6. — Quelle per gli impiegati e Uffici amministrativi e contabili e riscossioni della Provincia.
 7. — Per i locali della Prefettura e alloggio dei Prefetti.
- Sono facoltative le spese che oltre la quota obbligatoria siano deliberate dal Consiglio e che si riferiscano agli argomenti anzi accennati.

* *

Sono di competenza dei Comuni le spese contemplate dall'art. 145 della attuale legge comunale, eccetto quelle per le strade intercomunali e quelle per gli esposti.

Le spese facoltative dovranno riflettere oggetti di utilità generale nell'ambito del Comune.

* *

Tutela e controllo.

Le deliberazioni dei Consigli e delle Deputazioni provinciali possono per ragione di incompetenza o eccesso di potere o illegalità, da qualunque consigliere, o dai Comuni, o dagli interessati, o da un numero di contribuenti che rappresenti un cinquantesimo della sovrimposta provinciale, essere impugnate direttamente alla IV Sezione del Consiglio di Stato.

Possono essere dal Prefetto denunciate alla medesima Sezione tutte le deliberazioni che si ritengono viziate di illegalità, o incompetenza o eccesso di potere.

Il *Visto* Prefettizio ed ogni altro vincolo è abolito.

I Comuni saranno divisi in due classi. La prima comprenderà capoluoghi attuali di Provincia e di ogni altro Comune superiore ai 10 mila abitanti.

Vi saranno aggiunti per un sessennio, con Decreto Reale, sentita la Giunta provinciale amministrativa, e su parere conforme del Consiglio di Stato, quegli altri Comuni dei quali l'amministrazione sia ritenuta specialmente lodevole, e la aggiunta potrà essere rinnovata a sessennio finito colle stesse formalità.

Apparterranno alla seconda classe gli altri Comuni.

Le sole deliberazioni più gravi dei Comuni di 1^a classe, tra quelle che riflettono spese e contratti vincolativi oltre il sessennio e riferentisi a oggetto di generale cospicuo interesse, saranno, su reclamo di consiglieri o di numero notevole di contribuenti, sottoposte all'approvazione della Giunta amministrativa, se e quando non abbiano formato oggetto di *Referendum*.

Le deliberazioni dei Comuni di 2^a classe saranno soggette all'approvazione nei casi di vincolo oltre di sessennio e negli altri specificati dalla legge, quando non abbiano anche esse formato oggetto di *Referendum*.

Il *Referendum*, cioè l'approvazione della maggioranza degli elettori contribuenti convocati in assemblea, sarà necessario ogni qual volta nei casi di mutuo, di nuova tassa e di aggravamento oltre il decimo di una delle antiche, un quinto dei consiglieri o la ventesima parte dei contribuenti ne faccia richiesta.

Potrà essere dalla Giunta provinciale del pari richiesta in tali materie e potrà inoltre concedersi, su parere conforme della Giunta provinciale e con autorizzazione del Prefetto per quelle altre deliberazioni del Consiglio su materie di generale interesse nelle quali sia richiesto da un terzo dei consiglieri o da un decimo degli elettori contribuenti entro 30 giorni dalla deliberazione del Consiglio.

La Giunta provinciale amministrativa è separata dalla Giunta o Consiglio per le Opere pie ed esercita la tutela sui Comuni.

Essa è costituita tutta di consiglieri eletti dal Consiglio provinciale, a voti limitati. Il solo presidente sarà nominato dal Governo il quale nominerà anche il segretario.

Le incompatibilità saranno diminuite e si determineranno soltanto le categorie nelle quali devono scegliersi il presidente e i membri.

Il Prefetto o un suo delegato intervengono alle sedute con voto consultivo e possono denunciarne le deliberazioni per illegalità, incompetenza o eccesso di potere alla IV Sezione del Consiglio di Stato, sospendendone anche gli effetti per un tempo limitato.

Finanze.

Debbono essere alle Provincie e ai Comuni anzitutto assegnati mezzi finanziari e questi devono essere tali da far ricadere l'onere in eque proporzioni su tutte le forme di ricchezza immobiliare e mobiliare.

Non sono da desiderarsi cespiti speciali e tanto meno nuovi di imposte provinciali e comunali.

Deve alle Provincie e ai Comuni assegnarsi una quota percentuale sul prodotto della Ricchezza Mobile per ogni classe di reddito nel rispettivo territorio, e tale quota dovrebbe detrarsi dall'ammontare attuale dell'imposta governativa, non potendo ulteriormente gravarsi i contribuenti.

Dovrebbe assegnarsi alla Provincia anche una quota proporzionale sul dazio consumo, anch'essa da detrarsi sul canone governativo.

Potrebbe però senza inconvenienti adottarsi per le Provincie il sistema dei *ratizzi* cioè del contributo alla Provincia da pagarsi direttamente sulle entrate di ciascun Comune, riservandosi al solo Comune la facoltà di sovrimporre.

Nessuna nuova spesa potrà essere accollata, nè gli oneri antichi potranno essere aggravati su Comuni o Provincie senza cessione contemporanea dei mezzi corrispondenti.

Nessun ente potrà assumere spese o servizi assegnati ad altro ente dalla legge.

Le spese facoltative delle Provincie non potranno oltrepassare il decimo, e quelle dei Comuni il quinto dell'ammontare delle entrate ordinarie rispettive apportate in bilancio.

Torino, 11 novembre 1897.

Il Relatore
E. D A N E O.

CONSIGLIO PROVINCIALE DI TORINO

SESSIONE ORDINARIA 1897

ESTRATTO DEL VERBALE

28 dicembre 1897

Studi e proposte sul decentramento

Presidenza **Boselli**.

Nel giorno 28 dicembre dell'anno 1897, alle ore 12, in Torino, nel palazzo delle Segreterie, sede degli uffici della Provincia, si è riunito il Consiglio provinciale in continuazione della sessione ordinaria, sotto la presidenza del deputato Paolo Boselli, assistendo in qualità di Regio Commissario il commendatore conte Carlo Municchi, senatore del Regno, Prefetto della Provincia, e quale Segretario il vice-Segretario deputato avv. Michele Bertetti.

Fatta la chiama, risultano presenti i consiglieri:

Adamino — Badini-Confalonieri — Baldo di Vinadio —
— Bechis — Bertetti — Bollati — Boselli — Camussi —
Casana — Chabloz — Cazzola — Ceriana-Mayneri — Cibrario
— Compans — Coucourde — Dallosta — Daneo — Davico
— De Michelis — Di Bagnasco — Di Sambuy — Dumontel

— Farinet — Ferrero di Cambiano — Frescot — Frola — Gariazzo — Giacosa — Giordano — Gozzano — Mazzucchelli — Meano — Mongenet — Montaldo — Morra — Odiard Des Ambrois — Palberti — Panissera di Veglio — Perrone di San Martino — Poët — Rastelli — Ricci des Ferres — Richard — Salvadori di Wiesenhoff — Saudino — Scotti — Sella — Sesia — Tibone — Toesca di Castellazzo — Ubertini — Valperga di Masino — Zanetti.

Assenti i Consiglieri: Barbaroux — Colano — Grosso Campana — Poma — Rossi — Sineo — Tornielli.

Il *Presidente*, constatata la presenza del numero legale, dichiara aperta l'adunanza alle ore 12,40 e comunica: la lettera del consigliere Barbaroux, ed il telegramma del consigliere Grosso Campana, scusanti la loro assenza per ragioni di salute. Saggiunge che anche il consigliere Rossi ha fatto sapere di non poter intervenire alla seduta perchè indisposto.

Il *Presidente*, richiamando l'attenzione del Consiglio sulla pregevolissima relazione del consigliere Daneo, lo interpella sull'opportunità o meno del rinvio del n. 12 dell'ordine del giorno: *Relazione della Commissione per gli studi sul decentramento*, alle prossime sedute, che saranno da tenersi in principio dell'anno venturo in prosecuzione dell'attuale sessione.

Sambuy ritiene che non sia il caso di discussione sull'argomento, bastando dar atto con plauso al consigliere Daneo della elaborata, chiara sua relazione, frutto degli studi coscienziosi di una commissione del Consiglio.

E così la detta relazione potrà tosto venir trasmessa al Senato, che deve prossimamente occuparsi del progetto di decentramento. Non tanto per ragioni d'urgenza, ma perchè torna utile seguire il procedimento stesso tenuto al riguardo da altre Provincie, le cui idee collimano con quelle espresse nella relazione Daneo, la formale proposta che la medesima venga tosto trasmessa al Senato, alla Camera e contemporaneamente ai Ministri competenti.

Il *Presidente* formula la proposta del consigliere Sambuy nei termini seguenti:

Il Consiglio, preso atto con plauso della relazione del consigliere Daneo, manda trasmetterla al Senato, alla Camera dei Deputati, ed ai competenti Ministri.

Messa ai voti la proposta viene approvata dal Consiglio ad unanimità.

E di tutto quanto sovra si è fatto constare con questo processo verbale, che, letto ed approvato dalla Presidenza, in virtù dei poteri a lei delegati colla deliberazione 9 agosto 1897, venne in conferma dal Presidente, dal consigliere anziano e dal segretario sottoscritto.

Il Presidente
P. BOSELLI.

Il Consigliere anziano
L. DALLOSTA.

Il Segretario
A. BADINI.

RIFORME
DELLA
LEGGE COMUNALE E PROVINCIALE

OSSERVAZIONI
DELLA DEPUTAZIONE PROVINCIALE
DI
NOVARA

L'on. Ministro dell'Interno, Presidente del Consiglio, assicurava i rappresentanti dei Comitati settentrionali per il decentramento e le autonomie, che sarebbero state volentieri accolte le osservazioni delle Deputazioni provinciali sui disegni di legge riguardanti le riforme amministrative, per cura di quel Ministero allestiti; e quindi il Comitato piemontese invitava anche questa Deputazione a prendere in esame quegli schemi. Essa accettò, credendo di fare cosa non inutile; e poichè i disegni di legge trovansi avanti al Senato del regno, cui furono presentati nello aprile e nel maggio scorsi, trasmette le sue osservazioni a cotesto eminente Consesso.

Le modificazioni vennero proposte col lodevole intendimento di discentrare l'amministrazione e di migliorare lo andamento degli enti locali: e per verità parecchie delle considerazioni esposte nelle premesse ai progetti segnalano

inconvenienti generalmente riconosciuti, e parecchie delle teorie ivi enunciate sono generalmente accettate. Sfortunatamente la parte dispositiva contraddice talvolta alle premesse; varii cambiamenti non rispondono all'aspettazione ed ai bisogni del paese; molte innovazioni accentrano, invece di discentrare, ed invece di provvedere, come pur venne dichiarato, all'autonomia ed alla libertà d'azione dei corpi amministrativi, li vincolano ed inceppano, senza ragionevole motivo, più di quanto ora siamo inceppati.

Il paese attende il discentramento istituzionale, che solo può dare un'utile autonomia agli enti locali, con vantaggio del governo centrale, non già la delegazione de' poteri di questo a' suoi funzionari, la quale, mentre per nulla discentra, ha talora per effetto di aggravare i danni dell'accentramento.

Cosa singolare! Chi risale alle nostre leggi amministrative del 1848 ed alle prime modificazioni propostevi, e poi guarda alle leggi vigenti e ad alcune mutazioni che vi si vorrebbero fare, non può non rilevare come in quelle vi fosse il germe della libertà e dell'autonomia, che le leggi successive avrebbero dovuto sviluppare, e che spesso hanno soffocato: e dove ammettere che in certe parti della legislazione amministrativa abbiamo proceduto a ritroso.

Opportune quindi sono modificazioni ed anche innovazioni; ma è necessario studiarle e ponderarle di molto, perchè niente rende più incerte le amministrazioni e maggiormente scredita le leggi quanto i continui cambiamenti. Non ultima delle cagioni di alcuni inconvenienti che si lamentano nei Comuni è da attribuirsi a ciò che, riformata la legge comunale nel 1888, dopo che si aveva avuto oltre un ventennio di tempo per preparare le riforme, e pubblicato il testo unico nel febbraio 1889, già dopo soli cinque mesi, cioè nel luglio, vi si ritornò sopra, e d'allora in poi mutamenti succedettero a mutamenti; il che di necessità imbarazzò gli amministratori e radicò nel popolo un'opinione non favorevole. Ancora, quel toccare oggi un articolo, domani un altro, peggio poi con una legge modificare un'altra recente di soggetto diverso (come ad esempio si fece nel 1890 colla legge sulle Opere pie riguardo a quella del 1889 sulla Sicurezza Pubblica) aggiunge al resto il pericolo di dannose antinomie, di cui basta anche la

sola apparenza per generare conflitti, i quali realmente sorsero ed andarono crescendo.

Oramai siamo un po' come l'infermo, cui sembra buono il cambiare postura anche se la nuova sia più incomoda della prima, salvo a ricambiarla; la qual cosa, se prova il bisogno di riforme, persuade che queste hanno da essere seriamente meditate per guarire l'ammalato, non bastando recargli un momentaneo sollievo: e a ciò non si giunge se, volendo procedere per via di progettini staccati, non si tiene fisso lo sguardo nel complesso della legge e nei suoi fini, e se questi non armonizzano col genio italiano, colle nostre tradizioni, coi principii statutarî.

Ma tutto questo è troppo ovvio perchè occorra trattenervisi: onde senza più si farà una rapida rassegna dei varî disegni di legge su accennati, limitata però ai punti salienti, non essendo compito nostro l'esame minuto dei singoli articoli.

I.

Disegno di legge N. 7 — A.

Disposizioni per la sistemazione delle contabilità comunali.

Il progetto ha estensione minore di quella che lascia supporre il suo titolo, e non richiede molte osservazioni, dopo che fu riveduto ed emendato sapientemente dall'Ufficio centrale del Senato, il quale ha soppresso nell'art. 1 quanto era estraneo alla legge amministrativa che or trattasi di variare, ha soppresso l'intero art. 7 ed ha modificati tutti gli altri sei.

Dei primi due articoli, i quali in sostanza non fanno che confermare, circa alcune disposizioni riflettenti le giunte comunali ed i tesorieri, le norme già vigenti, rettamente intese, non accade parlare.

Ma l'art. 3, che variando l'art. 143 della legge comunale, vuole specificare in modo restrittivo l'impiego delle somme disponibili, suscita dubbiezze che occorre chiarire e to-

gliere. Anzitutto è da notare che non possono correttamente dirsi *somme disponibili* quelle che hanno già ricevuta apposita destinazione, alla quale si provvede coll'esercizio del bilancio. Quindi le somme veramente disponibili non potrebbero provenire che da donazioni o lasciti senza designazione di scopo (caso rarissimo), o da alienazioni, concessioni e trasformazioni di patrimonio, o da avanzi ottenuti nella gestione economica. Ciò posto, è evidente che soltanto i proventi delle due prime categorie potrebbero essere investiti in rendita; giacchè gli avanzi che si ottenessero nella gestione, ora che anche i Comuni (salva forse qualche insignificante eccezione) traggono buona parte della loro entrata da sovrimposte e tasse, sul cui provento non è lecito tesoreggiare, non possono essere devoluti altrimenti che all'entrata del bilancio futuro. Ed è pure evidente che, dovendo l'accettazione dei doni, le alienazioni e trasformazioni di patrimonio, ed il conseguente impiego del loro valore essere regolarmente deliberati e sanzionati, e risultare da apposite iscrizioni attive e passive nel bilancio, la legge ha già sufficientemente disposto all'uopo. Se poi si vuole prevedere il caso che vi siano momentaneamente in cassa fondi esuberanti, sta bene che possano essere temporariamente depositati nelle casse postali di risparmio od in altro istituto; ma, oltrechè è questa una facoltà che non ha bisogno d'esser dichiarata dalla legge, punto non riguarda l'impiego di somme disponibili, perchè tali non sono cotesti fondi, i quali perciò non potrebbero essere convertiti in titoli nominativi dello Stato, la cui vendita richiede parecchio tempo e formalità, e nemmeno consegnati alla Cassa dei depositi e prestiti, tanto facilmente aperta al ricevere quanto difficilmente al dare.

Però scopo vero dell'art. 3 era di vietare l'acquisto di beni stabili. E già acconciamente l'Ufficio centrale ha rilevato che può essere necessario l'acquisto di immobili per uso pubblico. E anzi questa una necessità che si verifica non di rado, sia per edifizî scolastici, sia per sistemazione delle vie interne e delle strade foresi, sia per condotte di acqua, per cimiteri e per altri servizi obbligatori; e sarebbe strano davvero che una legge imponesse cotesti obblighi ed un'altra vietasse di adempierli. Ma non basta.

Molti Comuni hanno ancora beni patrimoniali, da cui ricavano una parte dell'entrata; e sarebbe eccessivo che la legge non consentisse loro qualche acquisto, quando questo indubbiamente crescesse il valore ed il reddito dei beni che già possiedono. Questa, della compra di beni patrimoniali, deve essere la vera eccezione e da autorizzarsi caso per caso; non quella dei beni d'uso pubblico, il cui acquisto è conseguenza necessaria delle opere da eseguirsi e dei servizi da adempiersi, e la cui autorizzazione è implicita nell'approvazione delle opere e dei servizi medesimi. Sicchè non pare che le disposizioni restrittive dell'art. 3 migliorino la legge attuale: pare anzi l'opposto.

Nel primo comma dell'art. 4 era stabilito che a garanzia dei contratti si ammetterebbero soltanto cauzioni in numerario, od in titoli dello Stato o da questo garantiti; l'Ufficio centrale aggiunse che, per i contratti a lunga scadenza, si possa ammettere la cauzione in beni stabili, previa la autorizzazione della Giunta amministrativa. A parte l'azione della Giunta rispetto alle Provincie, di cui non è qui il luogo di parlare, non si può che applaudire all'emendamento introdotto, non essendovi motivo che possa fare *a priori* ed in ogni caso escludere le cauzioni in beni stabili. Ma il movente dell'articolo sta nel secondo comma, il quale estende a tali cauzioni le disposizioni che regolano il versamento nella Cassa dei depositi e prestiti delle cauzioni nei contratti con lo Stato.

Convien perciò ripetere ben alto quel che dappertutto si dice o almeno si pensa. Se la Cassa avesse funzionato secondo lo spirito dell'istituzione, e se la burocrazia non avesse cercato con ogni sorta d'intoppi, di pretesti e di cavilli talvolta apertamente contrari ai regolamenti, di ritardare la restituzione delle cauzioni, quasi che queste fossero cosa sua e non altrui, a niuno forse sarebbe venuto in mente di rivolgersi ad altri stabilimenti; ma quando generali e giustificati sorsero i lagni degli appaltatori impediti, con grave pregiudizio, di ritirare a tempo i depositi e di assumere altre imprese, quando ciò per riverbero rese agli enti più costose le opere, era naturale che gli amministratori, per l'obbligo che hanno di tutelare l'interesse dei corpi cui sovrintendono, provvedessero a far cessare il

danno. Era anzi doveroso fare così, quando i fondi depositati a quella Cassa vennero dal Governo distratti ad altri usi, che non erano quelli legittimi dell'istituto. Testè con circolari e norme si cercò di riparare alcuni inconvenienti, e ciò mostra le buone intenzioni del Ministero; ma non è con sole circolari e colle così dette normali, mutabili al cambiar delle persone, che si assicura la fiducia scossa e si leva ogni pericolo di abusi. Bisogna che disposizioni legislative regolino con precisione il funzionamento della Cassa, liberandolo da quelle pastoie che gravano chi se ne deve servire, d'una fra le peggiori delle imposte: quella della perdita di tempo. Solo allora si potrà onestamente rendere obbligatorio per tutti il versamento delle cauzioni nella Cassa dei depositi e prestiti.

Coll'art. 8 si emenderebbero gli articoli 117 e 210 della legge 18 febbraio 1889 e l'art. 37 del Regolamento 6 luglio 1890 nel senso di richiedere deliberazioni della Giunta municipale o della Deputazione non soltanto per l'erogazione delle *spese casuali* (impreviste), ma altresì per quella di tutte le *spese variabili*. Sin dalla prima legge del 1848 le vere deliberazioni della Giunta nell'esercizio del bilancio si limitarono alle spese casuali, cioè a quelle che il Consiglio non aveva specificamente previste; e ciò era chiaro: non è chiara invece la distinzione fra spese fisse e spese variabili. Strettamente non vi sono spese assolutamente fisse, neppure quelle degli stipendi, cui possono accadere variazioni nel corso dell'anno; in senso lato non sono spese variabili, perchè non variano ad arbitrio dell'amministrazione, quelle dipendenti da appalti e da servizi regolati da contratti. La distinzione è quindi poco appropriata, per quanto sia radicata nel regolamento di contabilità. Il che si rileva, non per l'importanza che abbia in sè, ma perchè il voler dare ora il carattere di vere deliberazioni a quanto si riferisce al rilascio dei mandati obbligherebbe (specie se si adottassero le norme proposte in un altro schema che esamineremo poi) a trasmettere alla Prefettura a spizzico e lungo l'esercizio un primo conto della uscita, con aumento di lavoro e di spesa, e con dannoso perditempo degli uffici, senz'alcun utile risultato.

Al disegno del Ministero l'Ufficio centrale aggiunse un

articolo per prostrarre a tutto febbraio l'esercizio annuale, all'effetto di liquidare, esigere o pagare l'importo di operazioni relative a ciascun anno. L'aggiunta sarà disapprovata dai bigotti della ragioneria, ma sarà assai volentieri accolta dagli amministratori, i quali vedranno così sbarazzati i conti da molti residui, che col sistema attuale sono inevitabili nelle partite di giro ed anche in altri capitoli.

II.

Disegno N. 9.

Responsabilità degli amministratori comunalì e provinciali.

Chi, come noi, ravvisa nell'effettiva ad equa responsabilità degli amministratori uno dei principali rimedi ai mali che si deplorano in alcune Amministrazioni, applaude sinceramente alle intenzioni che indussero a proporre questo progetto. Però, se importa che tale responsabilità sia effettiva, e non illusoria come è quella politica, importa non meno che sia equa; e che quindi non si gettino gli amministratori (ne' quali non si deve supporre una capacità straordinaria) nelle incertezze con le leggi e regolamenti farragginosi ed oscuri, che talvolta è loro impossibile seguire, e loro non si addossino, fra il resto, obbligazioni che incombono esclusivamente ai tecnici, i quali, sebbene dipendenti dagli amministratori e da essi nominati, sono di necessità autonomi nell'esercizio della loro arte per cui hanno i titoli prescritti. Senza ciò, come egregiamente dice la relazione ministeriale, si finirà per allontanare dalle amministrazioni, con la paurosa minaccia di serie responsabilità, gli onesti e gli abili, per lasciar libero il passo ai procaccianti ed a coloro per i quali la responsabilità civile è una vana parola.

Perchè la responsabilità sia estesa sino ai giusti confini ma non li varchi, debbono questi confini essere con precisione determinati, cioè debbono i casi ed i limiti della responsabilità essere esattamente designati e dichiarati

dalla legge, non potendosi equamente applicare agli amministratori l'articolo 1153 del Codice civile, il quale non ammette per i committenti quella prova che è ammessa per i precettori, gli artigiani ed altri. Ora l'art. 2 del progetto non soddisfa abbastanza a coteste esigenze, poichè nel n. 1 ripete con parole diverse (il che è sempre pericoloso) quel che già è regolato dal primo comma dell'art. 256 della legge vigente; nel n. 3 parla d'inosservanza delle disposizioni di legge o di regolamento nella stipulazione o esecuzione dei contratti, mentre, dovendosi osservare il regolamento di contabilità dello Stato in certe parti non applicabile alle altre amministrazioni, ed il regolamento speciale del 1890 assai imperfetto, ed altre disposizioni ancora, non è difficile che amministratori ed impiegati involontariamente incorrano in qualche ommissione od inosservanza di formalità, di cui onestamente mal si possono incolpare, per quanto l'ignoranza della legge non isculi; poichè insomma la dizione dell'articolo è troppo generica e non tiene sufficiente conto dello stato attuale de' nostri regolamenti: sicchè l'articolo richiede di essere accuratamente e saviamente modificato.

Niuna modificazione invece è bastevole all'art. 4 che va completamente mutato. Esso propone che nei casi preveduti dall'art. 2 e in ogni caso in cui siavi danno per dolo o colpa degli amministratori o degli impiegati, il Consiglio di prefettura e la Corte dei conti decidano sulle incorse responsabilità, restando così escluso ogni ricorso all'autorità giudiziaria in tutte codeste cause di danno! Ciò è talmente enorme che non pare possibile siasi pensato in un paese civile, il quale poi è retto da uno Statuto fondamentale, cui le altre leggi non possono contrastare, che proclama: niuno può essere distolto da' suoi giudici naturali. Nè si dica che già l'art. 256 sopra ricordato deferisce al Consiglio di prefettura ed alla Corte dei conti il pronunciare sulla responsabilità degli amministratori nello esame e giudizio dei conti; giacchè è ovvio rispondere che qui trattasi semplicemente di rilevare ed accertare se gli amministratori abbiano ordinate o impegnate spese non autorizzate nel bilancio, non deliberate dai rispettivi consigli, ossia di materia che non esce dalla cerchia di un

esame dei conti; là invece trattasi di vere e proprie questioni di diritto civile, che esorbitano dalla competenza dei corpi suddetti, e non possono in alcun modo essere sottratte alla cognizione del magistrato ordinario.

A questo riguardo sarebbe ozioso aggiungere altro, perchè parrebbe che non avessimo piena sicurezza che il Parlamento, pur regolando con efficacia e giustizia la responsabilità degli amministratori, saprà mantenere illeso lo Statuto.

Appena noteremo che sarebbe poi sempre eccessivo lasciare un termine di cinque anni dalla tenuta amministrazione per provocare il giudizio di responsabilità, il quale può e deve essere promosso appena dai conti annuali la responsabilità si possa rilevare.

III.

Disegno N. 10.

Scioglimento dei Consigli comunali e provinciali.

Grave misura è lo scioglimento delle pubbliche amministrazioni, e dovrebbe perciò essere misura affatto eccezionale. Pure da qualche tempo la si adotta più frequentemente che non in addietro; e converrebbe quindi ricercare le cause che possono produrre questo fatto, per vedere se con acconci rimedi non le si potessero rimuovere. Ad una delle cause, cioè all'imbarazzo prodotto negli amministratori dall'affastellarsi di leggi e regolamenti poco maturati, abbiamo accennato; ad un'altra maggiore accenniamo ora, cioè all'essere considerate quasi lettera morta le disposizioni degli articoli 93, 94 e 95 della legge comunale; sicchè le influenze ed ingerenze illegittime ed il mercimonio del voto vanno via via dilagando, senza che vi si ponga argine, neppure quando ciò è pubblicamente noto. Donde conseguita che alcune nomine non sono più la libera espressione degli elettori, ma quella stessa degli eletti o dei loro patroni. Se, applicando le sanzioni dell'art. 101, si risanasse il corpo elettorale e si assicurasse la coscienza del voto, si renderebbe inutili molti altri provvedimenti.

Ma, anche nelle condizioni presenti, non è accettabile quello proposto con questo progettino. Secondo esso, quando un Consiglio comunale nell'ultimo decennio sia stato sciolto tre volte ed accada un quarto scioglimento, il Governo nominerebbe metà dei consiglieri assegnati al Comune (scegliendoli per due terzi fra i maggiori censiti), e cotesto Consiglio speciale durerebbe in carica un triennio.

A sostegno della proposta la relazione adduce la tendenza dei Consigli ricostituiti dopo la reggenza del Commissario a distruggere quanto più sia possibile di ciò che da questo era stato fatto, frustrandone in parte l'opera. Ben più validi argomenti si possono recare contro il progetto. Dapprima non è frequente che i Consigli disfacciano l'opera dei Commissari, se questi hanno, come debbono, limitata la propria azione a quanto è strettamente necessario, e se col toccare e talora sconvolgere tutte le faccende del Comune, non hanno provocata un'inevitabile reazione. Poi, riservata al Governo la nomina del Consiglio, avviene una di queste due cose: o la sua scelta cade su persone gradite agli elettori, e questi stessi le avrebbero elette, senza che il Governo usurpasse il loro diritto; onde l'usurpazione è per lo meno inutile: o la scelta riesce sgradita, ed al cessare dell'ufficio la reazione sarà maggiore di quella che sarebbe stata per l'opera men lunga, e quindi più facilmente tollerata, del Commissario; con questo di peggio, che si saranno probabilmente resi uggiosi agli elettori e così allontanati dall'amministrazione cittadini adatti ai pubblici uffici; onde il provvedimento riesce dannoso.

Ancora, non avendo il Governo alcun freno efficace nello sciogliere i Consigli, perchè i gravi motivi d'ordine pubblico previsti nell'art. 268 della legge non possono guari esser soggetti ad efficace controllo, la facoltà che egli chiede di sostituire al Commissario, che di regola deve durare soli tre mesi, uno special Consiglio per un triennio, finisce per togliere al provvedimento quel carattere di eccezione e provvisorietà che solo può giustificarlo.

Neppure è accettabile l'art. 2 del progetto, che vorrebbe dare ai Commissari straordinari tutta l'estensione del potere dei Consigli, salvo a questi di ricorrere nel termine

di trenta giorni dalla loro prima adunanza, dopo ricostituiti, alla Giunta amministrativa. A parte che trenta giorni sarebbero spesso insufficienti a conoscere e vagliare tutta l'opera dei Commissari, e che il ricorso sarebbe diretto a chi quell'opera, nei provvedimenti importanti, ha già approvata; deve si riaffermare che si snatura l'indole e lo scopo del Commissariato, se non se ne restringe l'azione a certi compiti speciali e definiti; oltrechè quasi sempre manca ai Commissari quella particolare ed intima conoscenza dei bisogni, delle aspirazioni e delle consuetudini locali, che è indispensabile a chi vuole con buon esito innovare.

Pertanto noi crediamo che il progetto debba essere del tutto respinto, sia perchè, senza essere utile è pericoloso, sia perchè è contrario al nostro diritto amministrativo.

IV.

Disegno N. 11.

Divisione dei Comuni in classi agli effetti della tutela, Consorzi comunali facoltativi, vigilanza e referendum.

Questo progetto, dichiara il Ministero, *mira a restituire alle amministrazioni, in tutti gli atti, l'autonomia e la libertà d'azione di cui sono capaci per raggiungere lo scopo che è ad esse prefisso.* Lodevolissimo proposito! Senonchè colui il quale, dopo tale promessa, scende a leggere gli articoli del disegno, difficilmente sa persuadersi come, da chi ha tanto chiaramente visto il fine cui Governo e paese devono tendere, siansi potute proporre delle disposizioni che alla autonomia ed alla libertà delle amministrazioni contrastano; sicchè, invece di restituire loro co-desti diritti, si scemano quelli che tuttavia hanno.

I Comuni sarebbero divisi in due classi: alla prima apparterebbero i capiluoghi di Provincia e di Circondario, alla seconda tutti gli altri Comuni, salvo al Governo la facoltà di assegnare alla prima classe quelli composti in

prevalenza di elemento civile, in cui i servizi e le finanze risultano sistemati.

I Comuni di prima classe sarebbero, si dice, pressochè sottratti alla tutela — vedremo poi come — a quelli di seconda classe la tutela verrebbe aggravata.

Siccome i capiluogo di Provincia e di Circondario sono 244 su 8258 Comuni, così subirebbero frattanto costrizioni maggiori delle attuali più di 8000 Comuni, cioè quasi la totalità di essi, eccetto che piacesse al Governo esonerarne alcuni altri, i quali però già si capisce che sarebbero pochini, perchè, se s'intendesse che fossero molti, si accorderebbe loro per diritto ciò che si riserva come favore singolare basato su apprezzamenti abbastanza arbitrarii, e di cui uno può anche dar luogo, in questi tempi, a distinzioni odiose.

Le nuove strettoie imposte ai Comuni di seconda classe, cioè alla generalità dei Comuni del Regno, in omaggio alla loro autonomia e libertà, sarebbero: l'approvazione della autorità tutoria per cancellazione di ipoteche, ritiro di capitali, svincoli di cauzioni (le quali così resterebbero un po' più nella cassa dei depositi, in cui si vorrebbero che fossero versate); autorizzazione per le spese che vincolano i bilanci oltre tre anni (invece di cinque come ora); autorizzazione per tutte le transazioni e liti (mentre ora la autorizzazione è circoscritta a quanto riflette gl'immobili); approvazione per l'introduzione o variazione di tasse od altri aggravi (mentre ora non occorre per la sovrimposta tenuta nei limiti prescritti e se non vi sono reclami); approvazione preventiva dei bilanci (che si esercita ora solo in casi speciali).

Ma almeno diventeranno assai più liberi i due o trecento Comuni privilegiati? A questi si toglie l'obbligo della approvazione tutoria per le alienazioni e per le costituzioni di servitù; per gli impieghi di denaro, che però si vorrebbero limitati come si è visto nel disegno n. 7; per le locazioni e conduzioni oltre i dodici anni, che però trovano una restrizione quando nasce un vincolo passivo ultra quinquennale; per le classificazioni e costruzioni stradali. Non si può tener conto dei regolamenti circa l'uso dei beni comunali, perchè già ora l'approvazione è ristretta, come sarebbe poi, al caso in cui vi siano reclami, nè dei regolamenti delle imposte, d'edilità e polizia,

perchè è per essi mantenuta la sanzione governativa. Per contro si assoggettano alla preventiva approvazione i bilanci, che ne sono ora sciolti se non vi è eccedenza nella sovrimposta; e ricadono sotto l'esame dell'autorità tutoria tutte le altre deliberazioni su accennate ogni qualvolta vi sia reclamo da parte del quinto dei consiglieri assegnati al Comune, cioè di quell'aliquota appunto che, nel sistema vigente, costituisce il minimo della minoranza. Sicchè, stretto il conto dei profitti e delle perdite, si può affermare che neppure pe' Comuni di prima classe vi è guadagno sensibile; e che quindi, in complesso, le innovazioni sono retrive.

A coonestare le restrizioni la Relazione esibisce lo stato delle finanze e la progressione dei debiti comunali. Verissimo che le condizioni finanziarie di molti Comuni non sono buone e che molti sono i loro debiti. Ma il Governo non si è mai chiesto come e perchè ciò sia avvenuto? Se nei primi anni del risorgimento o per naturale sfogo di aspirazioni lungamente compresse, o per impellente bisogno di migliorie alcuni Comuni spesero più di quel che un'amministrazione severa avrebbe comportato, ormai da lungo tempo hanno anch'essi abbandonata quasi ogni spesa voluttuaria, perchè quelle obbligatorie, che andarono crescendo, hanno assorbite le entrate, e per la maggior parte dei Comuni facoltative rimasero quelle spese soltanto che essi non hanno più facoltà di fare. I debiti dei Comuni e le loro difficili condizioni finanziarie, almeno nelle Province nostre, debbonsi pressochè intieramente ascrivere agli oneri imposti dal Governo per le strade comunali obbligatorie, che in varii paesi ne hanno addirittura dissestato i bilanci, per le scuole e gli edifici scolastici, per i cimiteri, per la partecipazione alle spese di altri servizi parecchi, ed alla sottrazione di entrate avocate allo Stato. Parimente i debiti delle Province ripetono la loro origine dall'omnibus ferroviario, dalle opere stradali del 1881, da altri servizi obbligatori, e, per alcune, dalle lustre della perequazione fondiaria: e se fosse diventato legge il progetto recente sui maniaci, col quale il Governo cercava di addossare alle Province il peso che a lui tocca di nuovi Manicomi criminali, molte di esse altri debiti avrebbero dovuto contrarre.

Quindi le condizioni finanziarie dei Comuni e delle Province punto non giustificano le proposte; anzi fanno desiderare che sia a questi enti lasciata maggior libertà di azione, perchè questa, colla corrispondente responsabilità degli amministratori, può riescire utile più che non una esagerata ed irresponsabile tutela. Questa Provincia, ad esempio, che come le consorelle aveva necessariamente dovuto ricorrere al credito, dal 1890 in qua, retta esclusivamente, senza ingerenza di funzionari governativi, da amministratori elettivi, ha potuto, non aumentando la sovrimposta e mantenendo tutti gli impegni, migliorare i servizi, non contrarre nessun debito nuovo, e procedere all'estinzione degli antichi.

E quanto alle Province devesi pur contraddire a quanto la Relazione afferma *non esservi motivo per concedere loro minore o maggiore libertà d'azione di quella ammessa nei grandi Comuni*; giacchè passa una differenza essenziale fra le amministrazioni provinciali e le amministrazioni comunali. In queste si rispecchiano di necessità i partiti che sono nel Comune, e le lotte possono talvolta turbare la serenità de' giudizi: in quelle, composte d'eletti di molti Comuni diversi, le discordie intestine di questi non trovano luogo, e le perturbazioni son quasi sconosciute. Quindi per le Province, che sono il legale e naturale consorzio di molti Comuni per determinati servizi (non essendo vere Province quelle che comprendono un numero insignificante di Comuni), la libertà deve essere ampia, e non la si deve restringere nè coll'approvazione preventiva del bilancio, nè colla abolizione dell'articolo 208 della legge, il quale sottrae ad ogni approvazione le deliberazioni prese dalla maggioranza assoluta dei Consiglieri assegnati alla Provincia, disposizione correttissima ed efficace cui nulla di meglio si potrebbe sostituire.

Ritornando ai Comuni, rimane da osservare che la divisione di essi in classi risponde a consuetudini e disposizioni antiche in alcune regioni d'Italia, e ripugna in alcune altre; e la ripugnanza si spiega e cresce col crescere e diffondersi della coltura. Però, chi ben guardi, troverà come lo scopo che si è cercato di raggiungere colla divisione lo si possa facilmente ottenere senza creare una specie di privilegio e tanto meno col lasciarlo in

balia del Governo. Mantenendo la distinzione delle spese in *obbligatorie* e *facoltative*, e designando quelle in modo preciso ed appropriato ai servizi indispensabili pei Comuni, e fissando d'altra parte la natura ed i limiti delle loro imposte e tasse, è chiaro che, sino a quando le tasse e le spese non escono da quei confini, è superflua la *tutela*, la quale non può nè deve certo impedire che si compiano i servizi dalla legge riconosciuti necessari; onde in ciò basta la *vigilanza*, alla quale nessun ente deve sottrarsi. Otrepassata la cerchia delle spese obbligatorie, non è nemmeno da porre ostacoli alle spese facoltative, finchè queste soddisfano interessi comunali dalla legge riconosciuti, e sono coperte dai proventi del Comune e non sollevano reclami. Che se debbansi superare i limiti delle imposte o sorgano reclami, nelle condizioni che la legge deve definire, subentra allora l'autorità tutoria a conoscere circa la necessità o no di maggiori tasse, a pronunciare fra gli oppositori e l'amministrazione. Su questo argomento, sebbene importantissimo, non aggiungiamo parola, e ci contentiamo d'averlo appena toccato, perchè noi qui abbiamo da esaminare i disegni del Ministero, non già da proporne altri.

La seconda parte del progetto, la quale forma come un intermezzo, riflette la costituzione dei Consorzi comunali facoltativi.

Tale costituzione è prevista, ma non sufficientemente disciplinata nella legge comunale; e quindi è conveniente regolarla. Siccome però pei Consorzi più importanti, quali sono quelli che riguardano opere stradali ed idrauliche, la legge ha già stabilite certe norme e forme, e siccome importa, specie per le amministrazioni minori, cui sono più utili i Consorzi, che nelle materie pressochè identiche non vi siano diversità di forme tali da produrre ambiguità, così è opportuno che le norme per la costituzione e per il funzionamento dei Consorzi non diversifichino col variar dei servizi; onde sarebbero da emendare alcune di quelle ora proposte. Inoltre non pare che si possa mai fare astrazione, nel fissare il contributo, dall'interesse dei singoli Comuni nei servizi del Consorzio, interesse che non corrisponde in molti casi ai due soli fattori

della popolazione e dell'imposta fondiaria stabiliti nell'articolo 8.

Passiamo alla parte terza, cioè al riordinamento della vigilanza. All'obbligo della trasmissione al Prefetto dei verbali delle deliberazioni sarebbe sostituito quello di trasmettere l'*elenco*, il quale conterrebbe, oltre all'indicazione dell'oggetto, il dispositivo di ciascuna deliberazione. Ma non si distingue più, come è ora saggiamente detto nell'art. 161, fra le deliberazioni effettive e quelle relative alla mera esecuzione di provvedimenti prima deliberati; e si riserva al Prefetto la facoltà di chiedere, entro 30 giorni dal ricevimento dell'elenco, copia dell'intero processo verbale; ed il termine per l'esecutorietà delle deliberazioni, che, salvo per i bilanci e conti, è adesso di 15 giorni, si protrae a 30 dalla data del ricevimento della copia integrale, cioè il termine si quadruplica, e può incagliare il celere andamento degli affari, il quale, nelle amministrazioni, è tanta parte del loro buon funzionamento. Fra i due sistemi sarebbe ancora preferibile quello più spiccio e meno arbitrario di comunicare senza altri verbali, purchè, bene inteso, la comunicazione si restringa alle vere e proprie deliberazioni e restino eccettuati tutti i provvedimenti di semplice esecuzione e di ordinaria gestione, a meno che vi siano reclami.

Ai Segretari comunali che non facessero pronto ed esatto invio degli elenchi o dei verbali, o non curassero la pubblicazione di questi, da farsi alla presenza di tre testimoni idonei, sarebbe applicata la pena della sospensione dallo stipendio da decretarsi dal Prefetto. Il che non può essere consentito, perchè questa facoltà che vorrebbe attribuirsi al Prefetto sugli stipendiati dei Comuni sconvolge ogni regolare giurisdizione: i segretari comunali sono pubblici ufficiali, e se omettono quel che legge li obbliga di fare, il Prefetto può invocare l'applicazione dell'art. 178 del Codice penale, o chiedere al Comune da cui il segretario dipende i provvedimenti opportuni, salvo a mandare un Commissario quando ne sia il caso.

Per le deliberazioni provinciali alla pubblicazione ordinaria si vorrebbe sostituire — e si comprende — l'inserzione molto costosa nel foglio degli Annunzi legali della

Provincia: sarebbe questa una delle blande tassicciuole che, certo aggraverebbe i bilanci provinciali, e senza utilità, chè tanto quel foglio non è letto; ma non c'è ragione perchè le Provincie debbano concorrere a mantenerlo, e versino altri contributi al Governo, da cui attendono piuttosto gli sgravi promessi coll'art. 272 della legge che riflettono servizi di Stato. Deve perciò bastare che, oltre alla pubblicazione nella sede della Provincia, si estenda quella delle deliberazioni che interessano Comuni alla sede di questi.

Viene per ultima la proposta d'un *referendum*, che non è il vero *referendum*. Questo è un provvedimento con effetti risolutivi, perchè sottopone alla sanzione degli elettori e contribuenti una proposizione netta su una questione ben determinata facilmente comprensibile anche dalle masse, alla quale si può completamente rispondere per *sì* o per *no*. Quello proposto dà facoltà ai Consigli comunali ed alla Giunta amministrativa di chiedere ed al Prefetto di autorizzare che si ricorra al voto degli elettori contribuenti del Comune quando si tratti d'imporre nuove tasse o di aggravare quelle attuali, o d'impegnare il Comune in spese per oltre sei anni.

Lasciando che l'aggravio ed anche l'imposizione di tasse, quando fossero di lievissima entità, non valgono la pena nè la spesa del *referendum*, è pur sempre vero che, trattandosi di tasse, il responso dei contribuenti lo si conosce a priori, cioè essi rispondono e devono rispondere di *no*; perchè da un lato fare il giusto paragone delle tasse coi servizi diventa cosa complessa e difficilmente risolvibile per sì e per no, e dall'altro gli amministratori debbono essere spinti ad industriarsi di stare nei limiti ordinari previsti dalla legge. E quanto agli impegni del bilancio, si capisce che, siano per cinque o siano per sei anni, in fondo non c'è differenza: questa vi sarebbe solo quando gl'impegni fossero ad assai più lunga scadenza.

Poi è da rilevare che dopo il voto, Consigli e Giunte, non vincolati ad esso, risolverebbero secondo il proprio criterio, che, per imprescindibili esigenze amministrative, può essere contrario al voto medesimo; donde una condizione di cose assai pericolosa. Molto più prudente ed almeno

altrettanto efficace, in fatto di tasse, era il sistema che per le imposte dirette aveva adottato la legge amministrativa del 1865 (art. 139, 2).

Quindi anche la proposta di cotesto singolare *referendum* crediamo sia da respingere, e ci pare una bandiera posta lì solamente per coprire le altre proposte sostanzialmente retrive.

V

Disegno N. 13.

Riforma delle funzioni delle Autorità governative ed amministrative nelle Provincie.

Anche qui la prima parte della relazione ministeriale, che dipinge e deplora i mali dell'accentramento, dice tanto bene cose tanto vere, che tutti vorrebbero sottoscrivervi a due mani. Ma anche qui alle savie premesse non seguivano disposizioni adatte; anzi in queste, più che in quelle dei progetti precedenti, appare manifesto l'indirizzo retrivo. Dopo aver segnalata l'intromissione continua della politica nell'amministrazione e dichiarato che i funzionari governativi locali procedono impacciati perchè costretti a mirare, piuttosto che al pubblico bene, a tenersi d'accordo cogli uomini politici influenti per evitare i loro attacchi ed i loro reclami all'Autorità centrale, il progetto cresce le attribuzioni di cotesti funzionari, dando a ciò il nome di decentramento; e non si avvede che così non fa altro che crescere il male. Perchè, restando sempre i funzionari alla mercè del potere centrale, non solo non scemeranno d'un punto nè le inframettenze politiche nè le loro funeste conseguenze, ma aumenteranno in ragione della più larga ingerenza data ai funzionari governativi. Discentrare ed eliminare le influenze illegittime è solo possibile facendo proprio il rovescio, cioè rafforzando gli organi locali elettivi, e restringendo le attribuzioni del Governo e dei suoi rappresentanti locali alle funzioni dello Stato. Nè il progetto si contenta di convertire le Prefetture in satrapie, ma, modificando i Consigli di Prefettura e le Giunte am-

ministrative, confonde la vigilanza ed il controllo colla tutela, e turba il retto funzionare di due istituti distinti e diversi, come vedremo nell'esame sommario delle disposizioni principali del progetto.

L'art. 1, per interpretare l'art. 3 della legge vigente circa le attribuzioni del Prefetto, vi aggiunge ed apre la via ai successivi. Il 3 infatti, oltre al demandare al Prefetto la rimozione dei Sindaci, che è grave, gli dà facoltà, ed è gravissimo, di sospendere fino a tre mesi, per motivi amministrativi o d'ordine pubblico, i Consigli comunali e le amministrazioni di ogni altro ente amministrativo, facoltà che ora niuno ha, neppure il Ministero. Veramente questo dice d'averla, riguardo le Opere pie, per l'art. 86 del loro regolamento; ma siccome i regolamenti contrari od estensivi della legge sono incostituzionali ed inapplicabili, così si può almeno dubitare se tale facoltà ora ci sia, ed il Ministero stesso ne dubita, perchè riconosce conveniente che essa abbia sanzione nella legge. Pei Consigli comunali e per altre amministrazioni ad ogni modo la misura è nuova, ed è insostenibile, giacchè l'apprezzamento de' motivi che possono provocarla è arbitrario, come già si ebbe occasione di notare, e sarebbe men sereno, perchè i Prefetti si troverebbero più che mai sotto il predominio dei politicanti, come pure si è avvertito, senza che si possa fare assegnamento sulla loro miglior conoscenza delle condizioni locali, secondo la supposizione del Ministero, perchè di solito è troppo breve la loro fermata nella stessa Provincia; (in questa di Novara, ove i Prefetti trovano piuttosto appoggio che contrasti, dal 1890 in poi ne sfilarono otto): insostenibile ancora perchè in fondo, se può suscitare malcontenti, non apporta nessun radicale rimedio.

Per l'art. 4 il Prefetto, su conforme parere del Consiglio di Prefettura, provvederebbe, oltre al resto, al riconoscimento giuridico delle fondazioni ed istituzioni (salve speciali disposizioni legislative); — all'approvazione degli statuti delle Opere pie e delle altre Istituzioni suddette; — al concentramento, raggruppamento e trasformazione delle Opere pie; — all'approvazione dei regolamenti di competenza delle Province e dei Comuni; e lasciamo altri quattro

commi. Basta aver enunciato cotesti poteri per farne sentire l'enormezza.

Dare la personalità giuridica ad enti impersonali e a nuove istituzioni, ed approvarne le regole fondamentali, che determinano e circoscrivono le funzioni di tali enti, è attributo legislativo; e se può essere deferito al potere esecutivo, circondandolo da salvaguardie, quali il parere del Consiglio di Stato e la forma solenne d'un Decreto Reale, non può essere subdelegato ai Prefetti, attorno a cui mancano quelle salvaguardie che certo non sono troppe in materia così delicata. Senza ciò possono sorgere, con norme disformi da Provincia a Provincia, Istituti non utili ed estendersi le mani morte. Nè giova l'esempio nella relazione addotto del riconoscimento demandato ai Tribunali per le Società di mutuo soccorso, nè l'accenno al diritto d'associazione (o piuttosto di riunione) garantito dallo Statuto; poichè altro è la libertà d'associazione, altro è dare alle associazioni la personalità giuridica; e quanto al riconoscimento delle Società di mutuo soccorso è chiaro che, avendo esse uno scopo generalmente identico e già noto, lascia poco campo ad un giudizio d'apprezzamento, oltrechè i Tribunali presentano garantigie maggiori.

Anche la trasformazione, il raggruppamento ed il concentramento delle Istituzioni di beneficenza danno luogo a questioni così serie, che la soluzione non ne può essere rimessa, nè per ragione di competenza nè per misura di prudenza, al Prefetto ed al Consiglio di Prefettura. E nemmeno l'approvazione di certi regolamenti; perchè, ad esempio, quello sulle strade attribuito ai Consigli provinciali dall'art. 24 della legge sui lavori pubblici, avendo esso stesso forza di legge, di cui è il necessario complemento, esce dalla competenza prefettizia, nè può sottrarsi al parere dei Consigli di Stato e de' lavori pubblici ed alla sanzione reale. Quanto ai Regolamenti interni non ebbero mai nè hanno bisogno d'approvazione.

E codeste disposizioni sono aggravate da quella — che si può dire mostruosa — dell'art. 8, il quale dichiara *definitivi* ed impugnabili solo dinanzi al Consiglio di Stato per incompetenza, eccesso di potere o violazione di legge tutti i provvedimenti del Prefetto, e definitivi pure quelli

del Consiglio di Prefettura. La qual cosa significa che non solo resta abolito il ricorso gerarchico, ma che resterebbero spesso senza possibile riparazione i pronunciati del Prefetto e del suo Consiglio, sebbene ingiusti e dannosi per erronei apprezzamenti, tuttavolta che non vi fosse violazione di legge o incompetenza od eccesso di potere!

La composizione del Consiglio di Prefettura verrebbe modificata aggregandovi l'intendente di finanza, l'ispettore od ingegnere capo del genio civile, il provveditore agli studi ed il ragioniere capo. La composizione non rileva moltissimo; tuttavia è da osservare che, mentre il Prefetto può e deve nelle materie speciali chiedere l'avviso del ragioniere, del provveditore, dell'ingegnere, onde non gli manca mai tale avviso, è meno opportuno distrarre gli specialisti dai rispettivi uffici per affidare ad essi altri compiti, ne' quali il loro concorso è sovente troppo prevalente quando trattasi delle proprie materie, e troppo scarso quando trattasi di altre; sicchè il miglioramento si restringerebbe all'aggregazione dell'intendente di finanza, se vi potesse intervenire personalmente.

Il Consiglio (art. 6) approverebbe i bilanci della Provincia — autorizzerebbe i Consigli provinciali ad eccedere od aumentare la sovrimposta — pronuncerebbe sui ricorsi contro tali aumenti — concederebbe ai Consigli stessi di mantenere le spese contemplate nella legge 5 agosto 1895 — approverebbe i consuntivi delle Province e dei Comuni, e quelli delle Opere pie, degli Istituti di pubblica istruzione ed altri — pronuncierebbe sui conti dei tesoriери — deciderebbe della responsabilità degli Amministratori.

Senza entrare nella questione della convenienza o no di conservare i Consigli di prefettura, anche ammettendoli, non si possono correttamente affidare ad essi, rispetto agli enti locali, altre mansioni fuorchè quelle di vigilanza e controllo in sussidio del rappresentante del Governo cui tali mansioni spettano, e si debbono escludere quelle di tutela, le quali essendo l'integrazione delle funzioni amministrative, vanno affidate a corpi amministrativi, che nel nostro ordinamento sono le Giunte provinciali.

Notando di passaggio che ora a queste si propone di sottrarre l'approvazione dei conti delle Opere pie, come ai Consigli scolastici, pure in massima parte elettivi, si

sottrarrebbe l'approvazione dei conti degli Istituti d'istruzione pubblica (tanto per discentrare), dobbiamo ripetere che l'approvazione preventiva dei bilanci provinciali è assolutamente inammissibile, perchè tratterebbesi di apprezzare decisioni che, dibattute e vagliate prima dalle più alte rappresentanze nel Regno, dopo il Parlamento, non possono poi assoggettarsi all'apprezzamento di chi non ha nessuna delle qualità indispensabili per farlo. Parimente non è opportuno sostituire il Consiglio di prefettura ed il decreto del Prefetto al Consiglio di Stato ed al Decreto Reale negli altri casi previsti nello stesso art. 6. Che si vigili e controlli se sono osservate le forme prescritte dalla legge e se questa non è violata, sta bene ed è necessario; ma non è lecito all'istituto di vigilanza di surrogare l'azione propria a quella dell'Amministrazione.

Quest'altra facoltà compete solo all'istituto di tutela, e compete inquanto sia necessaria; e necessaria non è dove le amministrazioni locali, fornite di tutta la capacità occorrente, non hanno bisogno d'essere altrimenti integrate. Per la tutela il progetto propone di riformare la Giunta amministrativa, la quale si comporrebbe di dodici o sedici commissari, secondo che la popolazione delle Province è inferiore o no a 50 000 abitanti. Siccome è riconosciuto il bisogno di rafforzare la Giunta, così parrebbe che l'aumento dei commissari mirasse a tale scopo. Invece, meno che mai. Posto che i commissari dovessero essere sedici, come nella nostra Provincia, il Consiglio provinciale dovrebbe designarne con votazione ristretta quarantotto, fra i quali il Governo poi sceglierebbe i sedici, che resterebbero in ufficio per il periodo eccessivamente lungo di otto anni; ma dei sedici soltanto tre potrebbero volta a volta sedere e rendere il voto, a meno che si trattasse di sedute plenarie in cui ne interverrebbero cinque. Prova più manifesta che chi ha compilato il progetto e architettati gli arzigogoli della designazione non sa come procedano le cose nelle Province, non si potrebbe avere; giacchè ignora quali e quante difficoltà trovino i Consigli nell'eleggere ora tre o quattro commissari, attese le numerose ed inesplicabili esclusioni ed incompatibilità che furono stabilite e che il progetto non accenna neppure a scemare, e non vede che la designazione dei 48 riesce addirittura impossibile. Vero

che ciò forse poco monta, dal momento che la nomina sarebbe infine riservata al Governo, sempre, s'intende, in omaggio al discentramento.

La giunta si dividerebbe in due sezioni, quella amministrativa e quella giurisdizionale; nella prima entrerebbe un ragioniere della Prefettura, nella seconda un ragioniere della Provincia, il quale magari dovrebbe, secondo il progetto, giudicare dell'opera degli amministratori provinciali! Dai provvedimenti della sezione amministrativa si ricorrerebbe alla Giunta a sezioni unite; il progetto però prevede che la sezione amministrativa non avrà molto da fare, e si capisce, dacchè ha attribuite funzioni tutorie al Consiglio di prefettura. Dalle decisioni della Giunta a sezioni unite si ricorrerebbe alla IV sezione del Consiglio di Stato, ma non in merito. Allo stesso Consiglio può il Ministero denunciare, entro un anno, i provvedimenti del Prefetto del Consiglio di prefettura e di ogni altra autorità o corpo per incompetenza, eccesso di potere o violazione di legge.

Siamo talmente convinti che le nuove combinazioni relative al Consiglio di prefettura ed alla Giunta amministrativa verranno respinte, perchè ci trarrebbero indietro di mezzo secolo, che sembraci inutile fermarvici sopra ulteriormente.

Il progetto propone l'abolizione delle sottoprefetture e dei commissariati distrettuali: ed è una delle poche proposte savie, perchè riflette organismi che non hanno alcuna ragione di esistere e che perciò solo sarebbero indirettamente dannosi, e che talora recano danno diretto coll'arenare il disbrigo degli affari. Ma appena proposta l'abolizione, soggiunge l'eventuale sostituzione di commissariati governativi gratuiti; non accorgendosi che se è conveniente la soppressione di quegli uffici, è conveniente che sia piena ed intera, e che il commissariato governativo gratuito non sarebbe mai un'istituzione seria nè potrebbe essere considerata come tale.

Infine il Governo si riserva di istituire presso ogni Prefettura uno o più ispettori per verificare l'andamento delle varie amministrazioni e per altre mansioni. L'ufficio pare specialmente proposto per collocarvi i sottoprefetti; ma se da un lato il potere di vigilanza ha da avere tutti i

mezzi indispensabili al conseguimento del suo fine, dall'altro devesi pensare che agli impiegati del Governo resta pure aperta una nuova via, giacchè esso, abolendo le sottoprefetture, deve provvedere ad un'altra importantissima funzione di Stato, alla sicurezza pubblica, che ha bisogno di essere ricostituita, risanata e rinforzata in modo da porre i buoni ed onesti cittadini al riparo dai tristi, da togliere l'onta ed il pericolo del diffondersi di quella pessima genia che, sotto i barbari nomi di barabbismo, teppismo, camorra, mafia, costituisce una piaga dolorosa del nostro paese.

VI.

Disegno N. 20

Modificazioni alla legge organica sul Consiglio di Stato.

Non esamineremo certo questo progetto, perchè non dobbiamo nè intendiamo uscire dal nostro campo: toccheremo solo un punto che ci riguarda, cioè quello della giustizia amministrativa.

Come già si è accennato parlando della Giunta provinciale, il Ministero prevede una diminuzione di lavoro in sede amministrativa e consultiva, ed un conseguente aumento in sede giurisdizionale, di che pare sia soddisfatto; e lamentando che la Corte di cassazione, dietro le eccezioni sollevate dalle parti, abbia spesso sottratti alla IV Sezione del Consiglio di Stato gli affari che a questa erano sottoposti, ed anche ne abbia cassate delle decisioni, vorrebbe provvedere che ciò non avesse a ripetersi in avvenire. Noi invece, che non abbiamo mai dimenticato l'articolo 71 dello Statuto, secondo cui niuno può essere distolto dai suoi giudici naturali e perciò non possono essere creati tribunali straordinari, ci rallegriamo che la Corte suprema sia intervenuta tuttavolta che era in questione un diritto di privati o di enti morali; giacchè intanto si potrà ammettere uno special tribunale amministrativo, in

quanto la giurisdizione sua sia rigorosamente ristretta alle pure e mere questioni amministrative, le quali, con buone e chiare leggi, dovrebbero essere assai poche.

Invero per forse cinque lustri non si era sentito il bisogno di cotesti tribunali; e quando si cominciò a parlarne si cercava soprattutto di avere una difesa contro l'azione eccessiva del Governo. Ma adottata poi una legge, che l'esperienza provò non essere abbastanza maturata, nacquero incongruenze, fra cui quella che una sezione del Consiglio di Stato fosse prevalente sulle sezioni riunite, e nacquero controversie in moltissimi affari circa la competenza e no della IV Sezione. Quindi una riforma della legge s'impone.

Fra le proposte attuali vi è quella di toglier l'obbligo del ministero di avvocato per i ricorsi alla sezione giurisdizionale, e ciò sta benissimo perchè potrà sensibilmente diminuire la spesa dei ricorsi. Vi è poi l'altra di abolire il ricorso straordinario al Re, sulla quale si potrebbe disputare.

Ma noi ci contentiamo di far voti vivissimi perchè le disposizioni sulla così detta giustizia amministrativa siano precise, sì nel regolare la procedura che nel determinare la competenza e che questa sia circoscritta alle vere questioni amministrative, e perchè vi siano sufficienti garanzie che i ricorsi, tanto in prima che in seconda istanza, non diventino un mezzo d'ostruzione.

VII.

Disegno n. 21.

Disposizioni sugli uffici comunali di pubblica sicurezza.

Quest'ultimo progetto propone che al sindaco, come ufficiale di pubblica sicurezza, possa essere sostituito un commissario comunale di nomina governativa da scegliersi fuori del Consiglio comunale. L'ufficio del commissario sarebbe gratuito, ma viceversa riceverebbe una indennità

a titolo di rimborso di spese, e dopo sei anni egli potrebbe essere ammesso fra gli ufficiali governativi di pubblica sicurezza. Il Comune deve destinare per l'ufficio un locale e i mezzi convenienti.

Due cose distinte sono la polizia locale e la sicurezza pubblica vera e propria. Quella riguarda piuttosto le contravvenzioni che i delitti, eccettuati i piccoli furti campestri (che sgraziatamente in alcuni paesi non sono considerati quali veri furti), alcune frodi nel commercio di sostanze alimentari e simili, e fu sempre nelle attribuzioni dei Comuni: l'altra, cioè la prevenzione e repressione dei reati in genere, specie poi la lotta contro la delinquenza, fu ed è nelle attribuzioni dello Stato. Se l'azione del sindaco si limita, in fatto di polizia e sicurezza a quanto è indispensabile, non occorre certo nessun cambiamento, tanto più che nei centri grossi suole esservi un delegato che solleva il sindaco dalle funzioni di ufficiale di P. S.

Ma se, come pare, si tende a riversare sui Comuni una nuova parte del peso, della responsabilità e della spesa di quelle funzioni che appartengono allo Stato, la proposta si deve disapprovare, nell'interesse dei cittadini e in quello dei Comuni ed anche in quello dello Stato, perchè così la polizia giudiziaria e la pubblica sicurezza non risulterebbero organizzate nel modo che l'interesse medesimo dello Stato esige. Perchè non accadano disordini in nessun ramo della cosa pubblica conviene che agli enti locali siano lasciate tutte le attribuzioni che loro spettano, ma queste soltanto, e che lo Stato ritenga tutte quelle che gli sono proprie e non più.

Già nel n. V abbiamo detta una parola sul riordinamento della sicurezza pubblica; qui solo aggiungeremo che non essendosi la nomina del commissario comunale ravvisata mai necessaria in passato, non dovrebbe neppure essere necessaria in avvenire, e per contro potrebbe, specie nei piccoli Comuni, esser forte di contrasti e menomare nel sindaco quell'autorità morale che conviene conservargli, e quindi riuscirebbe assai più facilmente nociva che utile.

L'esame dei disegni di legge ci ha veramente sconsolati, giacchè, per quanto assuefatti, da qualche tempo in qua, a veder succedere alle dichiarazioni e promesse di libertà, d'autonomia, di decentramento, proposte e leggi che non le realizzano, non credevamo che da esse fosse possibile allontanarsi tanto quanto ora si è fatto. Ma ci affida l'alto senno del Senato. In esso sono vive le tradizioni de' primi tempi del nostro risorgimento, e vi siedono ancora uomini onorandi che ne furono parte. Essi conoscono ciò che fin d'allora si aveva in animo e che noi ora di nuovo invochiamo.

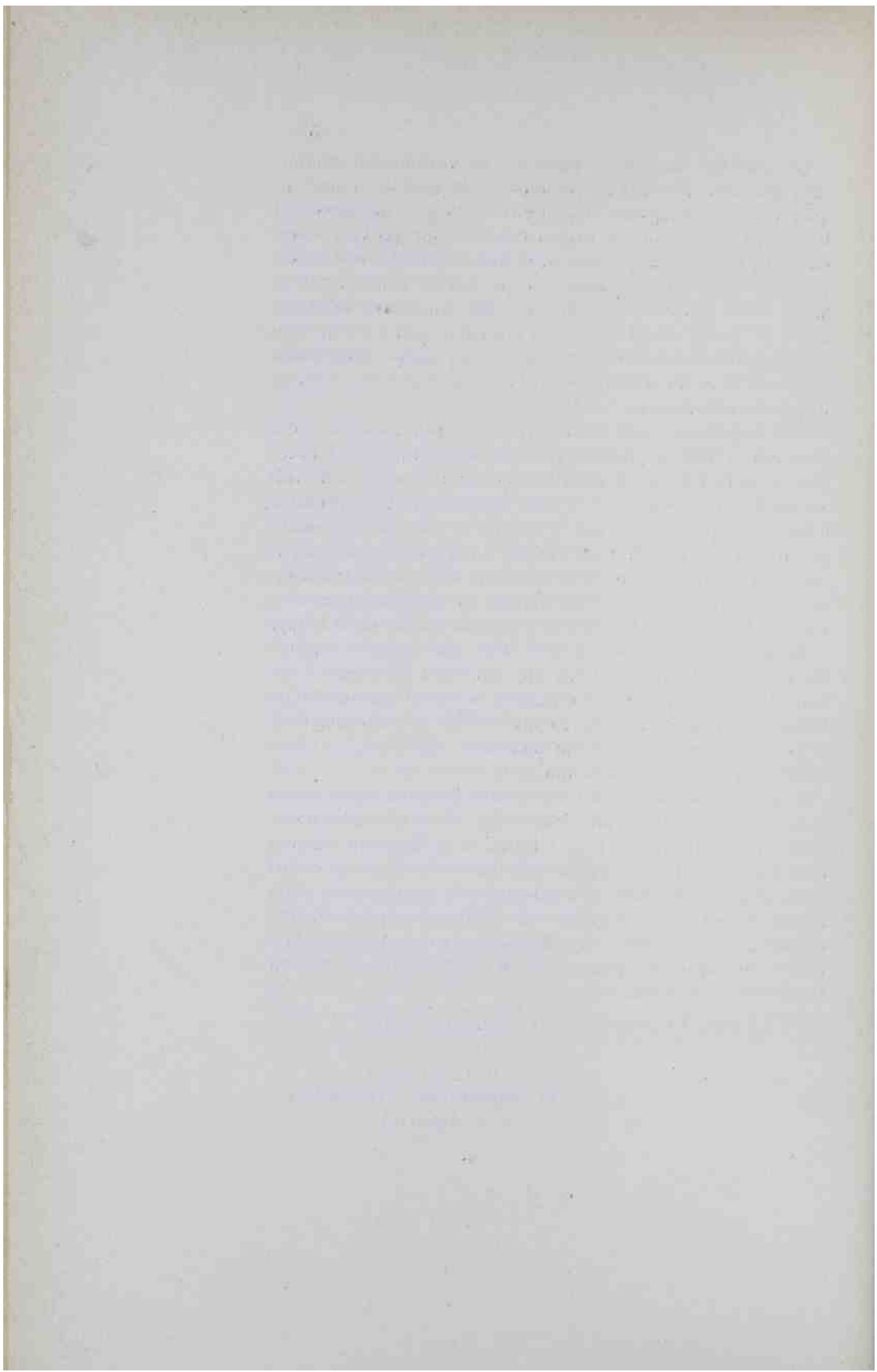
Agli enti locali autonomia sotto la vigilanza assidua del Governo e de' suoi funzionari, ma senza ingerenze indebite, e coll'effettiva ed equa responsabilità degli amministratori, cioè a ciascuno il suo. Distinzione fra vigilanza e tutela, e questa, limitata a quanto e dove è necessaria per integrare le amministrazioni in qualche parte deficienti, delegata a corpi elettivi, anche con potestà giurisdizionale saviamente regolata, quando vi siano opposizioni e reclami fondati, cioè nei casi e modi determinati dalla legge.

Sappiamo come spesso si dica che non tutte le regioni sono in condizioni identiche, ma sappiamo pure che, se si vuole escire da un circolo vizioso, bisogna coll'onesta libertà da un lato, ma facendo ben sentire le responsabilità e colla diligente vigilanza e controllo dall'altro, avviare tutti sulla strada maestra del progresso.

Fra poche settimane si celebrerà il cinquantesimo anniversario di quello Statuto che ebbe virtù di raccogliere sotto la sua disciplina tutta l'Italia. Non facciamo che coloro i quali lo promossero e che amiamo credere presenti nella grande solennità, non possano più riconoscere nelle nostre nuove leggi lo spirito che informava quella fondamentale, e che invece di ammirarne il regolare svolgimento abbiano a lamentare che si è fallita la meta già da tanto tempo segnata.

(Adottato in seduta del 1° dicembre 1897).

IL PRESIDENTE
della *Deputazione Provinciale*
C. MAGGIA.



Allegato n. 4.

(Verbali, pag. 62, 225, 256, 287).

ASSISTENZA ALL'INFANZIA ABBANDONATA

RELAZIONE DELLA RAPPRESENTANZA

DI

GENOVA*Signori,*

Potrà a taluno per avventura sembrare che il tema proposto esorbiti alquanto dai limiti del Congresso considerando che non l'intero servizio di assistenza all'infanzia abbandonata, ma solamente quello degli esposti spetta alle Provincie.

Noi credemmo però di dover estendere le nostre succinte considerazioni e proposte all'intero quesito, avuto riguardo alle relazioni ed ai punti di contatto esistenti fra tutti i rami del servizio d'assistenza all'infanzia e considerando che al legislatore occupantesi attualmente della risoluzione di questo problema gravissimo, non riuscirà sgradita nè inutile la parola delle Amministrazioni provinciali.

D'altra parte, non essendo impossibile che il riordinamento dell'intero servizio finisca coll'apportare o direttamente o indirettamente qualche nuovo onere ai bilanci provinciali, è pur conveniente che le Provincie portino su di ciò la loro opinione.

È bene però avvertire che, parlando dell'assistenza al-

l'infanzia, non intendiamo di occuparci delle infinite forme di beneficenza con cui la carità dei cittadini viene in aiuto alle miserie dei piccoli sofferenti, nè delle molteplici questioni che a tale beneficenza si riannodano.

Fu nostro intendimento invece limitarci all'esame di talune proposte dirette a stabilire e disciplinare la parte e l'ingerenza spettante ai pubblici poteri ed amministrazioni nell'assistenza all'infanzia, dichiarando che anche in questo campo ci siamo rigorosamente attenuti ad un sintetico accenno dei principii direttivi: poichè altrimenti facendo la gravità delle molteplici questioni di indole giuridica, economica e sociale, che si connettono all'assistenza dell'infanzia, e lo sviluppo e la profusione degli studi a tale riguardo compiuti, ci avrebbero facilmente indotti a non opportune divagazioni.

E con tali criteri che ci occuperemo dell'assistenza e protezione degli esposti, dell'infanzia moralmente abbandonata e dei bambini lattanti, sembrandoci che su queste tre categorie debba convergersi l'opera illuminata dei pubblici poteri.

I.

Assistenza e protezione degli Esposti.

Riassunto storico legislativo.

Volendo succintamente seguire la protezione dell'esposto, nella storia, troviamo che una vera e propria organizzazione di assistenza all'infanzia non è sorta se non all'epoca dell'assoluto trionfo del Cristianesimo e presso le nazioni cristiane.

Prescindendo infatti da alcune leggi degli imperatori romani cristiani, dovute talvolta revocare di fronte alla reazione di bisogni e costumi non ancor domi dalle nuove dottrine e tralasciando di parlare degli isolati tentativi di alcuni fra i più ferventi apostoli della carità, gli è nel secolo XIII che noi vediamo generalizzarsi in Italia l'impianto dei brefotrofi e poco più tardi l'uso della ruota, il quale dilaga pur nelle altre nazioni.

Ma il secolo XVI viene colla riforma religiosa ad appor-

tare un gran cambiamento nel servizio d'assistenza all'infanzia stabilendo una ben netta demarcazione fra le nazioni rimaste cattoliche e quelle divenute protestanti.

In queste ultime non troviamo più il brefotrofo e cioè l'ospizio generalmente organizzato pel ricevimento dell'esposto. Vi è invece sostituita l'obbligazione imposta ai comuni ed alle parrocchie di assistere l'infanzia abbandonata alla pari di ogni altra categoria d'indigenti. Ma la legge non riconosce in quei paesi una vera e propria classe di esposti, imponendo l'obbligo del riconoscimento materno.

Avviene in tal modo che il mantenimento dell'illegittimo è a carico della madre ed anche sussidiariamente del padre (disponendo in tal senso il codice prussiano ed in Inghilterra il *Bastardy laws amendment act* del 10 agosto 1872).

Così il compito dell'assistenza pubblica è limitata ai casi di abbandono delittuoso o di assoluta miseria.

La rigidità di questo sistema è corretta dal larghissimo e sapiente funzionamento della privata beneficenza la quale in diversi e numerosi atteggiamenti assiste e difende l'infanzia nei suoi bisogni materiali e morali.

Qual sia la ragione di questa radicale differenza non è facile lo stabilire.

Alcuni la ritengono di indole puramente storica (1) sostenendo che gli ospizi dell'infanzia abbandonata suppongono delle fondazioni secolari, un patrimonio, degli ordini religiosi per amministrarlo, mentre il protestantismo disperse in diversissimi modi i beni del clero e dei poveri.

Altri, e secondo noi, con più ragione, la trovano in un differente sentire della coscienza pubblica la quale considera colà maggiormente obbrobrioso l'abbandono del figlio che non il primitivo fallo della madre, ritenendo men dannosa socialmente la divulgazione del segreto materno che il legale riconoscimento di una classe di *senza famiglia*.

Ad ogni modo, qualunque ne sia la ragione, sta di fatto che la classe dei trovatelli od esposti non esiste nel diritto dei paesi protestanti e che l'istituto dei brefotrofi è colà completamente scomparso, essendo anche fallito qualche

(1) LALLSMAND, *Histoire des enfants abandonnés*, Paris, 1885.

isolato tentativo di ripristinamento; quale quello di Tomaso Coram nel 1739 a Londra e quello di Ginevra all'epoca dell'annessione alla Francia, immediatamente soppresso non appena quella città riacquistò l'indipendenza.

I popoli cattolici, e con essi la Grecia e la Russia, hanno invece conservato, assieme alla classe degli esposti, il brefotrofo e taluni anche la ruota.

Anche presso queste nazioni però si manifesta un movimento generale e costante, intenso presso le più civili, sinora debole presso le meno avanzate, tendente a restringere in diversi sensi la classe degli esposti e le funzioni del brefotrofo.

La Francia, in cui la base legislativa del servizio continua ad essere il Decreto del 19 gennaio 1811, e che forse più di ogni altra nazione si occupò del problema degli esposti, cominciò ben presto a sentire i tristi effetti della esistenza legale delle ruote e dell'assurdo principio della paternità sociale con quel decreto proclamato.

L'aumento fortissimo degli esposti indusse quella nazione ad una serie di provvedimenti i quali, quantunque con molta trepidazione e lentezza, furono però a poco a poco applicati ed apportarono dei benefici effetti.

Così dal 1831 si cominciò la soppressione delle ruote, nel 1835 se ne soppressero 47 e finalmente nel 1840 altre 43.

Si stabilì pure, come correttivo della chiusura delle ruote, il provvedimento del sussidio alle madre nubili, il quale, applicato sotto la vigilanza degli ispettori dipartimentali governativi, non ha mancato di produrre i migliori effetti.

« Nel 1840 (scrive il De Crescenzo) (1) già 66 dipartimenti avevano adottato tale temperamento ed il numero di tali madri in 15 anni raggiunse la cifra di 86,629, salvandosi così in 15 anni altrettanti infanti dall'esposizione; e questa diminuzione di esposizione si calcola essersi avverata molto più per il soccorso accordato alle madri nubili che per la stessa chiusura dei torni: dappoichè chiusi i torni puossi ritenere l'esposizione diminuita di 1/26,

(1) Prof. NICOLA DE CRESCENZO, *I Brefotrofi e l'esposizione dei bambini*, Napoli, 1873.

mentre il soccorso in parola, giusta i calcoli del Watteville, ha diminuita l'esposizione di un decimo ».

Non occorre certamente ricordare che siffatto provvedimento, senza portare l'obbligo del riconoscimento materno, richiede però necessariamente delle ricerche amministrative circa l'essere della madre e le sue condizioni, ricerche che vengono infatti largamente praticate in Francia.

Si ebbe poi una legge 5 maggio 1869 che classifica le spese interne, esterne, di ispezione e sorveglianza e fa ad esse partecipare i Comuni, i Dipartimenti, lo Stato.

Ed infine la legge 10 agosto 1861 diede ai Consigli generali il diritto di deliberare definitivamente sul servizio degli esposti e sulle spese che devono esser messe a carico dei Comuni.

Queste le principali riforme cui la Francia ha però proceduto con gran trepidazione e lentezza, preoccupata soprattutto dal costante decrescere della sua popolazione cui essa studiasi in ogni modo di far fronte.

Il Belgio operò pure la riforma dei suoi brefotrofi e nel 1875 furono ordinate misure restrittive per l'ammissione degli esposti, nel senso che gli ospizi non accettino che bambini abbandonati nel vero senso della parola (1) e non tutti gli illegittimi.

Degno della massima considerazione è il sistema seguito in alcune Province dell'Austria e specialmente dalla casa di maternità e dal brefotrofio di Vienna.

Colà il legislatore esige sempre il riconoscimento materno, imponendo alla madre la cura del proprio figliuolo; ma la donna, uscendo dalla sala della maternità, ha diritto, volendolo, al più assoluto segreto e la cura dell'infante rimane al brefotrofio sino all'età di dieci anni.

« Questo sistema (scrive il De Crescenzo) (2) evita tutte le difficoltà dei sistemi opposti, dell'alamanno cioè, e di quello appo noi in vigore: il primo certo in astratto è fra tutti il migliore perchè più logico e perchè assicura al neonato fin dalle prime la sua posizione netta, senza ec-

(1) ANTONIO BONOMI, *Studio sui brefotrofi*, Digesto italiano, volume v.

(2) Vedi opera citata.

cezioni, nella società, ma che pel suo soverchio rigore e pel difetto di quelle transazioni che pure sono inevitabili in certi accidenti della vita, è di difficile attuazione e porta alle volte nella vita pratica conseguenze non sempre favorevoli a quegli individui stessi, la sorte dei quali pur si volle assicurare. Il sistema austriaco invece, causa questo inconveniente, in quanto che il brefotrofo prende cura del bambino nei maggiori pericoli della sua età, dalla quale uscito appena è consegnato alla madre sua. Anche secondo questo sistema, come nel germanico, la condizione del neonato è assicurata fin dal primo giorno della sua esistenza: fin d'allora il bambino porta il nome della madre, ha legami di parentela con tutti i componenti la famiglia e gli sono assicurati quei diritti che la legge ha garantito a tutti.

« Da questo lato il sistema austriaco non lascia nulla a desiderare.

« Il solo allevamento materiale, qualora la madre non volesse fin dal principio assumerlo essa stessa, è affidato all'Ospizio per lo spazio di dieci anni.

« Per questo solo tempo la madre nubile, perchè altri prende cura del suo bambino, può celare il suo stato di madre.

« Ma in dieci anni quanti mutamenti non avvengono nella vita!

« La madre, e questo avviene spesso, può congiungersi in matrimonio con l'autore dei giorni della sua creatura e renderla così al perfetto stato di legittimità; potrà preparare le cose in modo che la pubblica opinione si pieghi a suo favore; e poichè il bambino non le verrà restituito che ai 10 anni compiuti, in un'età in cui non corre alcun serio pericolo, potrà con un ripiego qualunque provvedere alla sorte del proprio figliuolo. Anche da questo lato, nulla si toglie ai doveri della madre che dà al proprio figliuolo il suo nome e una posizione nella società.

« Solo per una ragionevole transazione questa responsabilità può essere da lei temporaneamente declinata e, avendosi un qualche riguardo per certe dolorose contingenze della vita, per lo stato suo e per la sua posizione sociale, non gliela si richiede al momento in cui appunto ella trovasi accasciata sotto il peso del suo fallo e della

sua vergogna; e così lo stesso scopo è raggiunto senza quel rigore delle leggi allemanne, le quali, se corrispondono esattamente ai principii astratti, non fanno egual prova nel campo pratico della vita ».

* *

In Italia manca sinora una legge che provveda in modo completo al servizio degli esposti.

Solamente l'art. 299 della legge comunale e provinciale testo unico 4 maggio 1898, dispone che: « fino alla promulgazione di una apposita legge speciale, le spese di mantenimento degli esposti restano a carico dei Comuni e delle Provincie, nella proporzione determinata da Decreto Reale, sentiti previamente i Consigli provinciali ed il Consiglio di Stato ».

In mancanza di una definizione giuridica della parola *esposti* sorsero dei gravissimi dubbi circa l'estensione dell'obbligo così imposto alle Provincie ed ai Comuni.

La questione venne anzitutto sollevata sin dal 1877 dalla Provincia di Novara la quale, coraggiosamente sostenendo contro la pratica comunemente invalsa, che la voce *esposto* denota non già ogni figlio illegittimo che la madre non voglia o non possa mantenere, ma quel bambino soltanto il quale, nato d'illegittima o anche di legittima unione, sia stato colpevolmente lasciato in abbandono e alla mercè di Dio (1), deliberava di restringere l'assistenza ai soli abbandonati in modo delittuoso.

Ma questa deliberazione veniva annullata dal Ministero degli interni sovra un parere del Consiglio di Stato che l'aveva ritenuta contraria alla legge.

La questione non essendo stata in seguito risolta nei precisi termini, si continuò generalmente a ritenere obbligatoria per legge e a praticare quindi dalla maggior parte delle Provincie l'assistenza incondizionata a tutti gli illegittimi, facendo così di costoro altrettanti esposti.

(1) Vedi Relazione del Senatore Negroni, letta al Consiglio provinciale di Novara nella seduta del 16 ottobre 1877, allegata al Progetto di legge Nicotera.

Nello stesso anno 1877 però, l'allora Ministro dell'interno Giovanni Nicotera presentava alla Camera dei Deputati un progetto di legge sul mantenimento dei fanciulli illegittimi abbandonati, ispirato ai concetti restrittivi dell'assistenza pubblica che già vedemmo altrove applicati.

Degna soprattutto di rilievo è la sintetica descrizione del brefotrofo, contenuta nella relazione del progetto, nella quale sembra che l'illustre progettista abbia voluto trasformare l'ardore e la tenacia delle sue convinzioni in proposito:

« ... Dunque un numero straordinario di fanciulli abbandonati (doppio di quello che le statistiche attribuiscono alla Francia la cui popolazione supera la nostra di un terzo) sotto il pretesto di pervenire gli abbandoni; una spesa gravissima per i contribuenti, causa, fra le altre, di impoverimento della nazione, nello scopo di soccorrere alla povertà: diversità di obblighi da Provincia a Provincia, da contribuente a contribuente per la diversa età sino alla quale si mantengono gli esposti, malgrado l'art. 25 dello Statuto: una mortalità sconosciuta in Italia tra i fanciulli, un vero eccidio commesso all'ombra della legge sotto il manto della carità, per impedire che qualche madre snaturata inferisca contro il frutto di un amore colpevole: ... ecco il bilancio che riguarda il servizio degli esposti, giusta l'attuale nostra legislazione ».

Continuava il Ministro esponendo esser sua convinzione che la Società non abbia altro obbligo che di provvedere ai fanciulli veramente abbandonati, di coloro cioè i cui genitori siano affatto ignoti, escludendo così l'obbligo di sostentamento per qualsiasi altro illegittimo: solo in via di transazione e per render meno brusco il passaggio da un sistema di eccessiva larghezza ad uno affatto restrittivo, ammetteva si dovesse pure dal pubblico provvedere ai fanciulli illegittimi riconosciuti dalla madre quando questa sia in istato di povertà e non viva in concubinato. E per applicare praticamente le suaccennate distinzioni ammetteva la ricerca amministrativa della madre formulando il seguente art. 5:

« Per gli effetti voluti dall'art. 2 le persone che presentano un fanciullo illegittimo all'ufficio di beneficenza sono obbligate a palesare quando sia loro noto, il nome e il

domicilio delle madre. In caso negativo, la loro dichiarazione dietro richiesta dell'ufficio ricevente o di quello a cui compete la spesa pel mantenimento del fanciullo dovrà essere confermata innanzi al Pretore, sotto il vincolo di giuramento ».

Coll'art. 4 vietava l'uso delle ruote.

Ma caduto poco dopo il Ministero, il progetto rimaneva obliato e la questione insoluta.

Un'altra proposta di legge venne or non è molto presentata al Parlamento dall'on. deputato Emilio Conti, relativa alla protezione dell'infanzia abbandonata.

Le più importanti disposizioni relative agli esposti sono le seguenti :

Art. 31. Col primo luglio 1889 ogni Provincia del Regno deve provvedere a proprie spese alla costituzione di un brefotroffio.

Art. 32. Sono abolite le ruote.

Art. 34. Ogni presentazione di bambino illegittimo per la sua assistenza da parte del brefotroffio deve essere preceduta ed accompagnata dagli attestati di nubilità o di vedovanza (oltre i 300 giorni) della madre e dalla prova documentata che essa appartiene per domicilio alla Provincia in cui il parto è avvenuto o che vi ha continuamente dimorato nell'anno precedente al parto stesso.

Art. 37. Salvo casi eccezionali di madri primipare sui quali si pronuncierà volta per volta la Direzione del brefotroffio, l'accettazione di un bambino illegittimo è subordinata alla ricognizione paterna o materna, la quale in ogni modo è sempre obbligatoria senza alcuna esclusione, quando si tratti di madre pluripare a meno che non vi ostino gli impedimenti previsti dalla legge.

Questa proposta di legge è in attesa della discussione parlamentare.

Accanto però alla stazionarietà della legislazione, si è verificato un curioso movimento, diremmo quasi estra-legale, che ha di non poco modificato gli ordinamenti amministrativi di parecchie Provincie. Fenomeno questo non nuovo nella storia delle legislazioni e verificatosi talvolta allorchando la coscienza popolare, non più in armonia colla legge scritta, va studiando nuove forme e nuove sovrapposizioni che, senza urtare direttamente il precetto legi-

slativo, ne modificano in sostanza, quando non ne paralizzano l'effetto.

E così avvenne che prima ancora del ricordato tentativo della Provincia di Novara, e cioè sino dal 1870, la Provincia di Torino, seguendo l'iniziativa dell'illustre Presidente del suo Ospizio dell'Infanzia abbandonata, Conte Valperga di Masino adottasse misure restrittive che tendevano a limitare l'ammissione di quegli illegittimi che non fossero veramente abbandonati. Il concetto cui si ispirano quelle riforme fu di pareggiare l'ospizio dei trovatelli a qualunque altro stabilimento di beneficenza riservandolo per quelli che strettamente ne sono degni e non di fondare una casa di paternità astratta di ogni figlio illegittimo, e quindi una origine di una nuova classe sociale (1). Quindi richiedesi in Torino che la presentazione dell'infante sia accompagnata oltre che dall'atto di nascita da un certificato comprovante che la madre è povera, nubile e residente da oltre un anno nella Provincia.

Così anche in questo campo Torino diede nobile esempio di savie e civili riforme.

Milano, specialmente per impulso del suo benemerito Direttore Dott. Grassi, ha adottato le seguenti norme:

I.

Gli infanti presentati all'Ospizio vi sono accolti, e, secondo le norme in vigore, per cura di chi lo amministra, mantenuti e fatti educare quando risulti:

1° o l'abbandono delittuoso dei medesimi in una località qualsiasi del territorio provinciale e il loro ricovero sia richiesto dalla competente autorità.

2° o la loro qualità di figli di donna nubile o vedova da oltre 300 giorni, avente almeno da un anno domicilio in un Comune della Provincia di Milano.

E in questo secondo caso consti da regolare e competente certificato medico dello stato sanitario della madre specialmente in riguardo ad eventuali infezioni sifilitiche.

(1) V. DE-CRESOENZIO, Opera citata.

II.

La visita medica per il rilascio di tale certificato è praticata, in Milano dallo stesso Direttore dell'Ospizio o in sostituzione e sotto la sua responsabilità, da altro medico di sua fiducia, a ciò da lui delegato coll'assentimento della Deputazione provinciale, e nel territorio esterno, dai locali ufficiali sanitari o in speciali casi da altri medici espressamente delegati dalla Deputazione provinciale su proposta del Direttore.

III.

In occasione dell'accennata visita il Direttore o il medico delegato spiega alla puerpera, che ove volesse riconoscere l'infante da lei generato, questi non solo non perderebbe il diritto al ricovero, ma la madre sua acquisterebbe quello di conoscere il nome e il domicilio degli allevatori a cui sarebbe confidato e la facoltà di visitarlo a suo piacimento.

E così pure spiega alla medesima, quando però esistano le condizioni permettenti, che se con notevole vantaggio fisico e morale del figlio suo essa volesse indursi ad allattarlo, le sarebbe corrisposta per un anno, la stessa mensilità che si suol dare nell'Ospizio alle nutrici della balieria interna, quando l'allattamento abbia luogo in Milano e la mensilità che è stabilita per le balie esterne, quando l'allattamento si verifichi in una località del territorio esterno, senza perciò perdere il diritto di consegnare il bambino per l'ulteriore ricovero nell'ospizio anche dopo l'anno di allattamento.

IV.

Dalla constatazione della illegittimità quale condizione indispensabile per l'accettazione del bambino, si potrà prescindere in via affatto eccezionale nel solo caso in cui trattasi di figlio di donna maritata separata dal marito da

oltre 300 giorni e concorrano circostanze speciali e a giudizio del Direttore e della Deputazione che non si possa rifiutare di ricevere provvisoriamente e definitivamente, il bambino senza dar luogo a gravi inconvenienti.

V.

Delle notizie e dei documenti riguardanti la madre dell'esposto che, all'unico scopo di accertare se questo ha diritto al ricovero, vengono affidati al Direttore, od o chi per esso, sotto il vincolo del segreto professionale, si tien nota e custodia nell'archivio riservato ad uso esclusivo della Direzione; per cura della quale, trascorso un anno dall'accettazione dell'esposto, si provvede con ogni cautela alla loro distruzione.

Rovigo, ancor più radicale, aboliva sin dal 1888 la chiusura dell'Ospizio, disponendo che sia invece dato un sussidio di baliatico alle sole madri di illegittimi che abbiano riconosciuto il proprio figlio.

La Provincia d'Alessandria stabiliva nell'art. 2 del suo Statuto organico, approvato nell'ottobre del 1882:

« Saranno accolti e mantenuti i bambini esposti delittuosamente e di autori ignoti quando la loro condizione risulti da verbale circostanziato di rinvenimento redatto dall'autorità municipale e comunicato regolarmente all'autorità giudiziaria come denuncia di reato.

« Saranno pure accolti e mantenuti a spese della Provincia gli illegittimi quando la madre non possa provvedere al sostentamento e faccia analoga richiesta pel ritiro dell'infante ».

In correlazione l'art. 3 del regolamento organico stabilisce:

« I bambini illegittimi, ma riconosciuti dalla madre nell'atto di nascita, devono essere presentati accompagnati da una domanda firmata dalla madre quando non siano presentati in persona dalla stessa.

« Deve unirsi alla domanda l'atto di nascita ed un certificato della Giunta municipale da cui risulti che la madre

ed i di lei genitori si trovano nell'impossibilità di provvedere al sostentamento dell'infante.

« Se dall'atto di nascita dell'infante non risulta chi sia la madre, la presentazione dell'infante dovrà essere accompagnata dall'atto di nascita e dalla domanda di ricorso, firmata *da due probi testimoni, o da un medico, o dal Sindaco* ».

Anche le Provincie di Novara, Brescia, Verona, Mantova, Como, Belluno, Padova, Udine attuarono riforme apportando restrizioni al ricevimento degli infanti.

Nè il movimento accenna a fermarsi:

La Deputazione provinciale di Torino, a mezzo di pregevolissima relazione del Deputato Avv. L. Giordano, proponeva recentissimamente al Consiglio di limitare il ricovero agli infanti ritrovati abbandonati e di cui non siasi potuta conoscere la provenienza, ed agli infanti illegittimi purchè ne faccia domanda la madre e questa non sia in condizione di provvedere ad essi.

La Deputazione provinciale di Novara, invitata, in occasione del Convegno fra Rappresentanze provinciali indetto nel decorso anno dalla Deputazione milanese, a dare il proprio parere sulla questione dell'assistenza agli esposti, faceva a seguito di diligente e dettagliata relazione del Deputato avv. Calderini le seguenti proposte:

1° Che siano soppressi in Italia gli ospizi degli esposti, e che sia contemporaneamente, nel modo sovra spiegato reso più facile il riconoscimento dei figli naturali e permessa e favorita l'indagine della maternità e della paternità.

2° Che qualora non si creda di decretare subito tale soppressione, pur tenendo sempre presente quello scopo finale, si richi amino gli ospizi al loro ufficio originario, che è quello solo di ricoverare i veri esposti, quelli che sono oggetto del reato d'abbandono.

3° Che sia nel caso che il servizio degli esposti si circoscriva come si dovrebbe solo ai veri esposti, sia che si voglia ancora continuare temporaneamente ad estenderlo come si fa ora ad altri infanti, cessino gli ospizi degli esposti di essere a carico delle Provincie e vadano a carico dello Stato per quanto riguarda i veri esposti; delle istituzioni pubbliche di beneficenza per quanto riguarda gli altri infanti.

4° Che anche di fronte alla legge civile ed ai regolamenti organici vigenti in materia:

a) Si debba provvedere da ogni Provincia a coloro soltanto che appartengono ad essa e che si possa, conseguentemente agli effetti amministrativi, indagare se le madri appartengono alla Provincia, se sono nubili o vedove da almeno 300 giorni; e per l'ammissione degli infanti negli Ospizi sia obbligatoria la presentazione di analogo certificato.

b) Che l'Amministrazione provinciale abbia facoltà di far visitare o dal medico Direttore della maternità o dal medico Direttore dell'Ospizio o dal medico condotto comunale anche la madre degli infanti illegittimi, presentati come ignoti, per accertare che essa sia esente da malattie contagiose, segnatamente da sifilide, per unire analogo certificato alla pratica d'ammissione.

c) Che non possano essere gli Ospizi degli esposti costretti a ricoverare gli infanti legittimi orfani di padre e di madre, assolutamente poveri ed abbandonati: e qualora il ricovero sia imposto da ordinanza dell'autorità politica, debba lo Stato rimborsare alla Provincia le spese di ricovero salvo ripartirle su quegli istituti che sono tenuti a provvedere agli inabili al lavoro.

d) Che sia obbligatorio per gli ufficiali di stato civile dare notizia ai direttori degli Ospizi delle annotazioni di legittimazione per susseguente matrimonio fatte agli atti di nascita dei figli naturali riconosciuti provenienti dall'Ospizio o fruanti il sussidio di baliatico.

e) Che le Amministrazioni degli Ospizi cessino di costituire consiglio di tutela per quegli esposti che per aver raggiunto l'età di anni 12 vengono dimessi, e debba a loro provvedere la Congregazione di carità locale a sensi dell'articolo 5 del Regolamento 5 febbraio 1891 sulle istituzioni pubbliche di beneficenza.

La Deputazione provinciale di Pisa, che nel presente Congresso si occupa pure della questione degli esposti, gentilmente ci comunica le sue conclusioni che sono le seguenti:

1° Che gli Ospizi curino che, usate tutte le debite cautele di prudente riserva, gli illegittimi abbandonati siano consegnati per l'allattamento alla madre.

Qualora ragioni di prudenza vietino questa consegna alla

madre, gli ospizi cureranno che l'illegittimo sia consegnato per l'allattamento e susseguente tenuta a persone dimoranti in luogo ove sia possibile alla madre di visitarlo.

2° Che il sussidio per l'allevamento sia conservato alla madre la quale riconosca il figlio quando essa appartenga alla classe dei miserabili.

3° Che siano istituite commissioni comunali di patronato sugli illegittimi abbandonati in numero da determinarsi a seconda dell'ampiezza del territorio comunale.

Tali commissioni a nomina del Prefetto della Provincia che sceglierà a comporre uno almeno per ciascuna delle seguenti categorie: consiglieri del Comune, parroci del luogo, medici condotti, levatrici, insegnanti comunali nelle scuole comunali.

4° Che siano assegnati premi pel buon allattamento e la educazione degli illegittimi.

Il premio d'educazione non potrà essere corrisposto se la persona cui l'illegittimo venne affidato non dimostri che esso è stato prosciolto dall'obbligo dell'istruzione elementare.

5° Che siano riuniti in un solo ospizio gli illegittimi e i legittimi abbandonati e che la cura loro sia affidata ad un'amministrazione limitata a quell'unico servizio.

6° Che venga facilitata l'adozione degli esposti sia nel senso di attenuare le difficoltà legislative vigenti per quanto attiene al limite d'età dell'adottando, sia col rendere meno lunga e dispendiosa la procedura.

7° Che venga assicurato agli adottanti il vantaggio dell'assegnazione alla terza categoria del figlio adottivo nei casi nei quali tale assegnazione è ammessa a favore dei figli legittimi.

La Deputazione provinciale di Girgenti, che anche essa tratta nel presente Congresso la questione degli esposti, conclude nel seguente modo:

« Fa voti perchè l'ammissione della ricerca della paternità entri presto a far parte del nostro diritto civile, o
« che intanto siano adottate le riforme sul servizio degli
« esposti, già adottate, con ottimi risultati, in Francia ed
« anche in alcune Provincie d'Italia, e cioè:

« 1° L'abolizione della ruota e la sostituzione ad essa
« di ufficio di ricevimento che abbia per attributo di fare
« le ricerche della maternità.

« 2° L'abolizione dei brefotrofi.

« 3° Il sussidio alle madri nubili ».

Dopo di che, per completare il riassunto, non ci rimane a dire se non che le accennate riforme ebbero il plauso ed i voti di vari Congressi di rappresentanze provinciali e di Opere pie tenutesi in Italia.

Così il Congresso delle Deputazioni provinciali tenutosi a Roma nell'aprile 1891, approvò, coll'assenso di ben 54 Deputazioni, il sistema votato dal Consiglio provinciale novarese (1).

Il Congresso internazionale di beneficenza tenutosi a Milano nel 1895, votava il seguente ordine del giorno:

« I brefotrofi nella forma attualmente esistenti son istituzioni di altri tempi e nell'interesse della morale, della giustizia, dell'umanità devono essere abbandonate. Il dovere ufficiale della Società per l'allevamento degli esposti in base alle leggi italiane si limita a sottrarre da certa morte gli infanti abbandonati nel senso filologico della parola, in seguito ad origine criminosa, giusta l'articolo 509 del Codice penale vigente ».

Il Congresso delle Opere pie tenutosi nel 1896 in Genova, emetteva su proposta dell'on. Tullio Minelli il seguente voto:

« Il Congresso, convinto che il servizio esposti come trovasi ora organizzato in Italia non sia pari al suo alto ufficio: esprime il voto che da parte del Governo si studi largamente lo stato attuale di questa forma di assistenza coll'intento di attuare una radicale riforma, in guisa da agevolare il riconoscimento materno e rendere vera ed umana la protezione dell'Infanzia abbandonata ».

Il quarto Congresso delle Opere pie tenutosi nello scorso settembre in Torino, svolgendo il tema: « Principii fondamentali e norme che dovrebbero regolare uniformemente il servizio degli Esposti », approvava le seguenti proposte del relatore on. Minelli.

« Preme anzitutto che il Governo, dopo i risultamenti dell'inchiesta, determini nettamente le funzioni dei brefotrofi aventi patrimonio proprio, con proprie tavole di fondazione e coordini gli scopi derivanti dalle tavole stesse

(1) V. relazione Calderini 14 luglio 1897.

colle necessità presenti di un ambiente sociale notevolmente mutato, da quando forse la benefica istituzione, non dico solo, dell'ospizio, ma della ruota stessa avrà potuto rendere eminenti servigi. Separati i brefotrofi con patrimonio proprio dalle creazioni pure e semplici dei bilanci locali, si occupi il Governo di determinare un equo e generale criterio di riparto della spesa fra Province e Comuni.

E urgente altresì che, senza precipitazioni di provvedimenti, ma con apposite norme gradualì, miri lo Stato a dare questo preciso indirizzo all'assistenza dell'infanzia materialmente abbandonata, e cioè provvegga:

- 1° a ravvicinare il più possibile la madre al figlio;
- 2° ad agevolare in tutti i modi i riconoscimenti materni;
- 3° ad incoraggiare le unioni legali susseguenti o concomitanti il riconoscimento dei figli illegittimi;
- 4° a localizzare il più possibile l'assistenza comunque fatta, sia coi vecchi metodi al figlio, sia con la vagheggiata riforma dei sussidi alla madre, poichè in questa guisa si eviteranno agli assistiti i viaggi a grandi distanze, sarà più facile e più spontaneo l'esercizio della sorveglianza e della tutela del neonato e non si avranno a lamentare gli abusi, gli scambi, le vere tratte di bianchi, fatte dalle pie ricevitrici.
- 5° ad aumentare con opportune disposizioni la responsabilità di quei funzionari (sindaci, medici, levatrici) che coll'opera loro, colla noncuranza nell'informazioni di indole igienica morale, colla mancata sorveglianza, si rendono autori o complici delle sofferenze dell'infanzia abbandonata o di vere esposizioni;
- 6° ad istituire in ogni Comune del Regno comitati appositi di signore perchè prendano notizie dei bambini che sono assistiti o che meritano di avere l'assistenza pubblica e cooperino a lenire le sofferenze degli assistiti e a controllare la condotta di chi li custodisce;
- 7° ad affidare ai medici provinciali l'ispezione generale sull'infanzia abbandonata e sulle istituzioni che ne assumono la cura, col precipuo mandato di affrettare il moto progressivo verso l'assistenza che mira a tenere unito il figlio alla madre, di coordinare l'opera degli istituti aventi patrimonio coll'azione degli Enti locali, di condurre

ad un unico fine l'assistenza sociale colla carità protettiva dei privati e delle Associazioni.

Esame critico della questione.

Stabilito adunque che la tendenza generale del movimento italiano ed estero è quella, se non di abolire, di restringere però l'ammissione degli illegittimi nei brefotrofi e di ridurre al minimo possibile la classe degli esposti, rimane a vedere se questo movimento meriti la sanzione del legislatore.

E davvero il dubbio non sembra possibile quando si rifletta all'imponenza delle ragioni invocate a pro' del movimento stesso.

Le ricerche e gli studi larghissimi all'uopo intrapresi da un trentennio a questa parte, le risultanze statistiche diligentemente compilate e che ora sarebbe un fuor d'opera richiamare, hanno chiaramente posto in essere che il brefotrofio è, nelle condizioni attuali della nostra civiltà, un male necessario e che il suo funzionamento deve quindi essere ristretto ai casi di assoluta necessità sociale.

Il brefotrofio attuale infatti, col fine di prevenire l'infanticidio e di salvaguardare l'onore delle famiglie, finisce col creare l'anomalia di un ceto nuovo, una vera e propria casta, quella degli esposti, la quale, per la differenza d'ambiente in cui è allevata, non può non essere causa di disordini sociali.

E un vero esercito di senza famiglia che ogni anno noi lanciamo nella società ad accrescere le file numerose degli spostati. E qual riuscita abbiain diritto di attenderci da codesti infelici, che ancora adolescenti vengono abbandonati al turbinio affannoso della vita moderna, senza il freno di un nome da rispettare, senza il faro di un affetto che li sostenga e li incoraggi attraverso le mille peripezie della lotta quotidiana?

Che se si consideri il problema dal punto di vista individuale, non meno gravi sono le illazioni. Infatti è seriamente a riflettere con quanto diritto si spezzino normalmente i legami della famiglia naturale, togliendo all'esposto anche la possibilità di quelle ricerche della madre che son pur permesse dallo stesso Codice civile.

Nè di minor peso è l'argomento che gli avversari dei brefotrofi ricavano dall'indice altissimo di mortalità abitualmente riscontratosi nell'infanzia abbandonata (1).

Ora, se è vero a questo riguardo che la maggior mortalità degli illegittimi è in parte dovuta a malattie congenite e che il sistema di allevamento in campagna ha di assai ridotto l'inconveniente, sta d'altra parte che la mancanza delle cure materne è pur sempre la causa precipua di siffatta maggiore mortalità.

Ed infine è da ricordare che la cieca accettazione di tutti gli illegittimi costituisce una vera ingiustizia economica e sociale, ponendo a carico dei contribuenti la spesa di allevamento di tanti esposti che, senza pericolo per la vita loro o per l'onore della madre, avrebbero potuto essere allevati dai genitori naturali.

E di vero un fatto accertato dalle costanti risultanze statistiche e dell'esperienza di tutti i brefotrofi che un gran numero di esposti sono figli di donne pluripare, che nessun segreto hanno omai da serbare, o di persone notoriamente conviventi in concubinato, che potrebbero provvedere al sostentamento della prole senza inconveniente alcuno nè materiale, nè morale; mentre i casi di vero abbandono o di disgrazia che ponga in giuoco l'onore di una famiglia, si riducono ad un numero relativamente piccolo.

Ma se in massima si è su questo inconveniente d'accordo, la difficoltà sorge allorquando trattasi di determinare le misure restrittive di ricezione.

I sostenitori di un sistema più lato combattono le eccessive investigazioni circa lo stato economico, igienico e morale della madre, affacciando sia il pericolo di un aumento di infanticidi, sia quello di urtare troppo vivamente il sentimento di onore, così radicato presso noi, che rappresenta alla donna come il massimo dei mali, superiore all'abbandono del figlio, la divulgazione del segreto della sua maternità.

Or non conviene dissimularci che se l'aumento di infanticidio o di aborto è un pericolo ormai le cento volte

(1) JESSIE WHITE MARIO, *I Brefotrofi e l'Infanticidio legale*.

smentito da inoppugnabili risultanze statistiche, il sentimento d'onore cui abbiamo accennato esiste invece ed il legislatore non può del tutto prescindere.

Infatti sia tal sentimento dal punto di vista etico un bene od un male, è pur sempre un elemento di fatto incontestabile, e la legge non può non tenerne conto se pur vuol mantenersi in armonia col costume e rappresentare veramente il comune consenso del popolo.

Noi ammettiamo invero che la legge possa e debba influire e talvolta anche indirettamente reagire sul costume, ma giammai che essa si ponga in assoluto contrasto con lo stesso.

Egli è alla stregua di tali criteri che noi ci auguriamo di veder risolto il quesito.

Ed allora quali delle proposte suricordate risponderebbe meglio allo scopo?

Vedemmo che alcuni, e fra questi la Provincia di Novara, con autorevoli ragioni invocano una immediata riforma legislativa che imponga l'obbligo del riconoscimento materno con tutte le sue conseguenze legali e sociali.

Ora noi non disconosciamo che tale provvedimento rappresenti, se vuolsi anco in un prossimo avvenire, l'assetto completo del problema che esaminiamo.

L'obbligo del riconoscimento materno, temperato da quelle disposizioni pietose che vedemmo adottate in Austria, darebbe in sostanza una famiglia ed un nome all'esposto e salvaguarderebbe nello stesso tempo l'onore materno.

La rigidità del sistema sarebbe infatti temperata col garantire alla madre il più scrupoloso segreto e col liberarla dall'allevamento dell'infante che rimarrebbe affidato al brefotrofo per un periodo di 10 o più anni.

Anzi adottando (come in Vienna) il sistema della sala di maternità annessa al brefotrofo, si verrebbe a rendere serio e reale quel segreto della maternità che non è in oggi presso di noi se non una finzione legale, mentre le 99 volte su cento riesce impossibile alla donna incinta di celare il suo stato.

Ma d'altra parte non ci dissimuliamo che una riforma così radicale, intaccante l'essenza del nostro diritto civile, non potrebbe essere compiuta se non in lungo giro di anni. Numerose sono le questioni che si connettono al ricono-

scimento obbligatorio, fra cui principalissime quelle del diritto successorio del figlio naturale, del concorso del padre putativo all'allevamento del figlio, del riconoscimento degli adulterini e degli incestuosi e via dicendo.

Ora, mentre il legislatore andrà maturando simili disposizioni di legge, sembra a noi cosa pratica e conforme alla legge di evoluzione, che si adottino intanto delle riforme le quali pur non intaccando il fondamento della legge civile, nè sciogliendo in modo assoluto la questione dell'esposto, valgano però a farci fare un buon passo innanzi verso la soluzione definitiva.

Le molte proposte in riguardo avanzate si possono riassumere:

1° in metodi restrittivi di ammissione degli infanti all'assistenza pubblica col richiedere la prova, sia della povertà della madre o della sua appartenenza alla Provincia, sia della ricorrenza di circostanze che rendano pericoloso o moralmente impossibile l'allevamento materno.

2° in provvedimenti che tendano ad avvicinare la madre al figlio, come il sussidio alla figlia madre e l'allevamento materno.

3° in provvedimenti che facilitino all'esposto la creazione di una famiglia adottiva, quali i premi di allevamento o d'istruzione, le agevolazioni all'adozione civile di esposti e l'esenzione dal servizio militare come proposta dalla Provincia di Pisa.

Ma non sarà sfuggita a chi ci segue la varietà e bene spesso anche la contraddittorietà delle forme e dei sistemi proposti da coloro stessi che sono poi concordi nella risoluzione definitiva del problema.

E così, per citare un solo esempio, mentre la Provincia di Novara reclama l'abolizione del brefotrofo, l'on. Emilio Conti, nel suo progetto di legge presentato al Parlamento, propone la costituzione di almeno un brefotrofo in ogni Provincia, imponendolo in tal modo a quelle 15 provincie che ne sono prive.

Ora, in tanta diversità di mezzi, quali saranno da Voi prescelti, Signori?

Noi crediamo impossibile manifestarci sull'eccellenza assoluta di un determinato sistema.

Tutte le proposte fatte e le riforme adottate hanno la

ragione di essere, quando si considerino in rapporto ai bisogni ed alle condizioni speciali delle varie regioni italiane da cui partono.

E l'illazione unica che si può trarre da questa condizione di cose si è che non è conveniente l'applicazione in tutto il regno di un sistema uniforme, dovendosi il legislatore limitare ad improntar l'indirizzo generale e lasciare la cura dei particolari al giudizio delle rappresentanze provinciali.

Non ripetiamo, in una questione così intimamente connessa colle passioni e le consuetudini del popolo, l'errore, troppe volte incorso dal nostro sistema amministrativo, di voler tutto livellare in una formola comune che non risponde poi in alcun modo alla realtà delle cose.

L'unanimità del popolo italiano nel sentimento unitario non ha distrutto le caratteristiche regionali: noi vediamo in questa stessa questione degli esposti che, mentre Rovigo abolisce il brefotrofo subordinando l'assistenza della Provincia al riconoscimento materno, in bene 462 Comuni del Meridionale (statistica del 1892) funziona ancora la ruota.

Ora è evidente che un sistema unico, quale ad esempio, quello del progetto Conti, mentre segnerebbe un progresso per molte regioni, sarebbe un notevole regresso per alcune altre.

Ed allora a noi sembra che il modo di conciliare la necessità di tali differenze con l'adozione di un principio unico direttivo, sia quello di limitare il precetto legislativo a stabilire l'abolizione della ruota, ed il *minimum* dell'obbligo delle Provincie a mantenere gli esposti, lasciando alla facoltà dei Consigli di continuare, per ora, in quella maggior larghezza cui fossero assuefatti.

Ora, secondo le esposte cose, sembra a noi che il minimo dell'obbligo sociale sia quello di allevare e mantenere i *soli esposti nel senso vero della parola e cioè gli abbandonati delittuosamente e quei pochi i quali non potrebbero essere allevati dalla madre senza dar luogo a gravi disordini o inconvenienti morali.*

Così stabilendo, il legislatore verrebbe a legalizzare e quindi ad incoraggiare le riforme già praticate in molte Provincie. Alle altre, fedeli agli antichi sistemi, sarebbe concessa la facoltà di continuare nell'assistenza più lata,

rendendosi la relativa spesa *facoltativa* e quindi sottoposta a tutte le prescrizioni dalla legge dettate in proposito.

La ruota dovrebbe essere abolita e dappertutto lo Stato dovrebbe, mediante incoraggiamenti e consigli, favorire lo sviluppo di misure restrittive, le quali, se non tassativamente imposte, finirebbero però col generalizzarsi a poco a poco, anche per la necessità in cui molte Provincie si troverebbero di difendersi dall'invasione di infanti appartenenti ad altri territori in cui fossero stati applicati meno indulgenti metodi di accettazione. Dovrebbero pure per legge adottarsi i provvedimenti atti a favorire l'adozione dell'esposto e a disciplinarne le conseguenze relativamente al servizio militare.

Risolto in tal modo il quesito sembra venir meno l'obbligo di proporre una risoluzione di tutte le singole questioni al Congresso relative ai varii metodi ed alle diverse misure proposte.

Basterà agli scopi del Congresso formulare il voto generico che il Governo incoraggi, e le Provincie applichino, secondo le particolari loro condizioni e tendenze, tutti i provvedimenti che tendano a restringer l'assistenza pubblica all'illegittimo, a riavvicinare il figlio alla madre, a creare all'esposto una famiglia adottiva.

Una sola questione ci rimane ad esaminare, e cioè a chi debba far carico il servizio degli esposti.

Ora noi riteniamo essere opportuno che debba essere mantenuto a carico degli Enti locali e cioè Comuni e Provincie, in una proporzione costante da stabilirsi per legge.

In tal modo saranno gli Enti locali interessati a vegliare che l'assistenza non esorbits dai limiti imposti dai regolamenti, nè cagioni spese superiori a quelle necessarie.

D'altra parte la grandissima differenza fra le percentuali di nascite illegittime nelle diverse regioni, rende più equo e conveniente siffatto sistema.

Si oppone in contrario che l'assistenza all'infanzia provveda a due scopi ben distinti: uno di sicurezza pubblica raccogliendo i fanciulli esposti delittuosamente, l'altro di beneficenza ricoverando tutti gli altri illegittimi; che il primo di questi scopi rappresenta una funzione di stato spettante quindi al Governo, il secondo è funzione per legge spettante alle Opere pie.

Ci permettiamo di dissentire da tale ragionamento.

Il servizio dei brefotrofi e degli esposti non è funzione di pubblica sicurezza, poichè non mira a reprimere il delitto, ma solo a renderne meno tristi le conseguenze: non è funzione di pura beneficenza, perchè è fatto in vista di un interesse sociale.

Esso è un servizio *d'assistenza pubblica*, e quindi, senza nessuna contraddizione coi sistemi vigenti appoi noi, può venire affidato alle Provincie.

E anzi desiderabile che il riparto della spesa tra Comune e Provincia venga facoltizzato in proporzione del numero di esposti appartenenti a ciascun Comune, almeno per quelle Provincie che praticassero ricerche amministrative circa l'essere della madre.

CONCLUSIONE.

Ci riassumiamo quindi nelle seguenti proposte:

Il Congresso delle Rappresentanze provinciali fa voti perchè, pur maturandosi altre o maggiori riforme, si stabilisca frattanto prontamente per legge:

1° Che l'obbligo stabilito dall'art. 299 della legge comunale e provinciale (testo unico) si limita al mantenimento degli abbandonati delittuosamente in senso dell'articolo 386 Codice penale e di quei figli di madri primipare che a giudizio della Deputazione o del Consiglio amministrativo del brefotrofo, non possono essere allevati dalla madre senza dar luogo ad inconvenienti morali.

2° Che è in facoltà delle Provincie di continuare nei sistemi di assistenza più larga, attualmente in vigore, dovendosi considerare la relativa maggior spesa come facoltativa a sensi dell'art. 236.

3° Che il procedimento di adozione di illegittimi debbasi eseguire in carta libera e sia esente da ogni tassa di registro e spesa di Cancelleria.

4° Che agli effetti della legge sul servizio militare l'adottato illegittimo sia considerato come figlio legittimo dell'adottante.

Fa voti perchè il Governo incoraggi e le Provincie attuino, a seconda delle loro particolari condizioni, misure restrittive di accettazione di infanti a carico pubblico, nel senso delle suesprese considerazioni.

II.

Dell'infanzia moralmente abbandonata.

In tale questione che, a dir vero, non interessa nello stato attuale della legislazione le Amministrazioni provinciali, ci limiteremo a cenni brevissimi osservando che il rapido aumento nel numero dei delinquenti minorenni, l'abitudine sempre crescente del vagabondaggio e della mendicizia hanno dimostrato essere opportuna anche in Italia l'adozione di misure protettive già largamente adottate all'estero di quei fanciulli non più bambini, che sono o per malvolere o per disgrazie abbandonati dalle famiglie e crescono privi di ogni educazione di cuore e di mente.

Ed in proposito l'on. Emilio Conti introdusse, nel suo progetto di legge, un titolo relativo alla *Protezione dell'Infanzia abbandonata*, il cui profilo principale è il seguente:

Il padre, la madre, gli ascendenti decadono dalla patria potestà e relativi diritti in casi di speciali condanne o quando per la loro abituale ubriachezza, cattiva condotta o maltrattamenti compromettessero la salute e la moralità dei loro figli.

I fanciulli che per tali cause siano ufficialmente dichiarati abbandonati, passano sotto la tutela di una *Commissione di protezione* istituita in ogni Comune del Regno, la quale deve prender cura di essi. In ogni sede di Prefettura dovrà essere istituito un luogo di deposito momentaneo per i fanciulli abbandonati: questi però dovranno esser collocati definitivamente, o contro compenso, presso terze persone che ne avranno fatto domanda presso la Prefettura e previa deliberazione della Commissione comunale.

Noi, pur apprezzando l'organizzazione e l'intendimento del progetto Conti, crediamo però che l'opera legislativa

e l'intromissione dei pubblici poteri nella protezione dell'infanzia moralmente abbandonata, debbano essere, per momento, più ristretti.

Anzitutto ci sembra che non sia opportuno di stabilire casi specifici di decadenza della patria potestà. Lo spezzare il vincolo della famiglia, anche quando questo è viziato od imperfetto, ci sembra cosa troppo pericolosa e più atta a produr male che bene al fanciullo.

Basterebbe all'uopo applicare, con diligenza ed oculatezza maggiore di quella che oggi non si spieghi dalle Autorità amministrative e giudiziarie, il disposto degli art. 221 e 233 Codice civile, poichè essi danno ampi poteri di rimediare alla malvagità ed alla negligenza dei parenti.

Ciò che occorre invece è la creazione di una organizzazione che vegli all'osservanza ed alla applicazione di detti articoli ed abbia i mezzi di farlo.

Ed a questo proposito ci sembra opportuna ed apprezzabile la creazione delle *Commissioni di protezione comunali* le quali proponessero e sollecitassero dai Tribunali tutti i provvedimenti che del caso, sorvegliandone poi l'adempimento.

Accanto però all'organizzazione collettiva vorremmo si stabilisse l'opera e la responsabilità personale. E questa potrebbe attuarsi mediante incarico al maestro elementare di sorvegliare e riferire alla Commissione circa la condotta e l'ambiente in cui vivono i fanciulli che frequentano la scuola: così pure al parroco dovrebbe essere imposto obbligo di riferire alla Commissione tutti quei casi che reclamassero un rimedio.

Il maestro ed il prete son coloro che più di ogni altro hanno mezzo di avvicinare il fanciullo, conoscere l'intimo della famiglia, i disguidi morali, le sofferenze, i pericoli cui va incontro la fanciullezza. Si faccia quindi loro un obbligo legale di riferirne alle Commissioni di vigilanza, sotto comminatoria anche di una responsabilità personale ed incoraggiandone d'altra parte l'opera con qualche tenue compenso.

In tal modo la Commissione esattamente informata sarà al caso di provvedere convenientemente, reclamando dai Tribunali i rimedi necessari: ed anche con mezzi ristretti si potranno ottenere notevoli vantaggi.

La nomina delle Commissioni, la direzione e l'organizzazione di questo nuovo servizio vorremmo vedere affidata alle Provincie, e ciò per più ragioni.

Anzitutto la Provincia, meglio che lo Stato, può adattare alle condizioni locali la natura dei provvedimenti che possono variar moltissimo, a seconda che trattisi di centri urbani, di paesi agricoli, industriali o marittimi.

In secondo luogo molte Provincie che debbono provvedere alla sorveglianza degli esposti dati in allevamento nelle campagne hanno già impiantato un'organizzazione di tal genere: ad esempio la Provincia di Genova, dove la stessa dà buoni risultati.

Epperò per la già fatta esperienza e per l'affinità del servizio in esame con quello di assistenza agli esposti sembrano che la Provincia sia l'ente più adatto ad esercitarlo. Naturalmente la maggiore spesa dovrebbe esser coperta con corrispondente cospite.

Proponiamo quindi al Congresso di far voti perchè il Governo provveda per ora al servizio di assistenza all'Infanzia moralmente abbandonata nel senso delle suesprese considerazioni.

III.

Protezione dei bambini lattanti.

L'uso molto invalso anche presso famiglie agiate di affidare l'allattamento dei figli a balie di campagna, abitanti a notevoli distanze dalle famiglie stesse, rende opportuno ed umanitario un servizio di sorveglianza sui bambini dati in allevamento a terze persone. Infatti la pratica ha dimostrato come le balie mercenarie, lungi dal controllo dei genitori, manchino, troppo spesso all'osservanza di quelle cure che sono pur necessarie perchè l'infante cresca sano e robusto.

Ed anche a questo servizio provvede il progetto dell'onorevole Conti, stabilendo che le persone che collocano bambini per l'allattamento o slattamento sono obbligate a farne dichiarazione all'Ufficio del Comune ove il bambino è collocato e ad indicare il nome della nutrice; che nessuna

donna possa accettare bimbi per allattarli se non dopo avere ottenuto un certificato di idoneità dalla Commissione comunale; che tutti i cangiamenti di residenza o consegna del bambino ad altre persone debbano essere denunciati alla Commissione; che i bambini così affidati all'allattamento mercenario debbano essere visitati dal medico comunale almeno una volta al mese.

Ora noi proponiamo al Congresso che facendo plauso all'adozione di tali misure, faccia voti perchè il servizio di protezione dei lattanti affidato alle Commissioni comunali di cui sopra, venga così posto sotto la direzione della Provincia.

In tal modo l'ente Provincia, che davvero non può dirsi attualmente sopracarico di mansioni, verrebbe ad essere incaricato dell'intero servizio d'assistenza all'Infanzia abbandonata.

*
* *

Ne sia concesso ora, giunti al termine di questa relazione nostra, di fare i più caldi, i più sinceri voti, onde nella legislazione nostra — un tempo faro luminoso alle altre genti di civili e pietosi ordinamenti — cessi tosto il lamentato silenzio intorno ad una materia degnissima di vigili cure da parte del legislatore, quale è quella dell'assistenza dell'infanzia abbandonata.

E se l'autorevole Congresso alle cui illuminate discussioni le proposte nostre sono oggi sottoposte, non raggiungesse altro fine che questo, di richiamare l'attenzione del Governo sulla necessità di provvedimenti atti a strappare alla morte, al vizio, al delitto, gli infanti abbandonati, e a dare ad essi un nome e un avvenire, se altro fine, diciamo, non conseguisse, già avrebbe fornita opera degnissima e bene avrebbe meritato dalla Patria e dalla civiltà.

CELESIA, *Relatore.*

MANTENIMENTO DEGLI ESPOSTI

RELAZIONE DELLA RAPPRESENTANZA

DI

CATANIA

Provvedimenti legislativi sul servizio degli Esposti.

Le spese per il mantenimento degli esposti gravano sulle Provincie e sui Comuni in virtù di una disposizione transitoria che dalla legge del 20 marzo 1865 (art. 237), venne riprodotta nel testo unico del 1889 (art. 271) ed ancora, nel nuovo testo unico del 4 maggio 1891, all'art. 299.

Non si comprende davvero come una materia così importante, che implica tante e sì svariate questioni, che riguarda una delle funzioni più complesse, più delicate e più dispendiose della pubblica assistenza, non abbia fin qui formato argomento di una speciale legge organica, diretta a disciplinare, con norme uniformi e sicure, nelle varie Provincie del Regno, questo importante servizio, che pur grava in misura rilevante ed è causa, non ultima, degli imbarazzi finanziari in cui, dal più al meno, versano le Amministrazioni provinciali.

Non son mancati voti caldissimi ed insistenti, con cui le Rappresentanze provinciali hanno richiamato tutta l'attenzione del Governo sopra così anormale stato di cose; il Governo ha mostrato di preoccuparsene, promettendo che avrebbe provveduto; ma oltre trent'anni sono trascorsi, e

la legge speciale sul servizio degli esposti, tanto caldeggiata dalle Provincie e tante volte promessa dal Governo, è sempre di là da venire!

La Provincia di Catania, nell'azione concorde e perseverante delle Consorelle del Regno, non è stata tra le ultime a propugnare presso il Governo i necessari provvedimenti legislativi pel riordinamento del servizio degli esposti.

Senza risalire ai varii tentativi fatti negli anni passati, ricorderemo i passi fatti in data più recente, quali sono il voto del Consiglio provinciale in agosto del 1876, « perchè si affrettasse la legge definitiva sul servizio degli esposti, legge promessa sin dal 1865, caldeggiata da tutte le Provincie ed urgente, per veder sistemata la impor-
« tante materia ».

Quel voto venne rassegnato al Governo, nel successivo mese di settembre, per organo di S. E. il Ministro Commissario civile per la Sicilia, il quale, per mezzo del signor Prefetto, faceva poi sapere, che il Ministero avrebbe *tenuto nel debito conto* i voti e le proposte della Rappresentanza provinciale di Catania, nello studio degli opportuni provvedimenti da introdursi nella legge comunale e provinciale, quando occorresse modificarla, specialmente nella parte relativa al servizio di mantenimento degli esposti.

Tale assicurazione, da parte del Ministro, ridestava le migliori speranze di veder tradotta in atto la tanto sospirata riforma legislativa, ma, pur troppo, alle concepite speranze, non corrisposero i fatti.

Frattanto la situazione diveniva ognora più difficile sotto lo aspetto finanziario, a causa del ritardo e delle grandi difficoltà nella riscossione del contributo dei Comuni, la qual cosa è causa di turbamento al buon andamento degli altri servizi provinciali, che delle angustie finanziarie debbono naturalmente risentire il contraccolpo, obbligandoci a ricorrere ad espedienti di Tesoreria, per poter frotteggiare a bisogni indeclinabili ed urgenti, lo che si traduce in un maggior aggravio, pel pagamento di interessi sopra prestiti od anticipazioni a brevi scadenze.

Preoccupata da uno stato di cose che col perdurare rendevasi ancor più gravido di inconvenienti e di pericoli, e convinta che una riforma generale sul servizio degli

esposti, avrebbe incontrato maggiori difficoltà e presentato minore probabilità di sollecita soluzione, la Deputazione Provinciale di Catania stimò opportuno insistere, perchè almeno venisse presto disciplinato il modo di pagamento delle quote di contributo, dovute dai Comuni, in guisa da assicurarne la regolare riscossione da parte della Provincia.

In tal senso fu rassegnato al Ministero il seguente memoriale:

Sin dal 1877 la Provincia di Catania, che trovavasi in forte credito verso i Comuni per i rispettivi contributi per ragion di esposti, deliberò il 13 marzo detto anno, di avocare a sé l'intera spesa di mantenimento dei trovatelli, avvalendosi della facoltà attribuitale dall'art. 3 del R. Decreto 28 febbraio 1875, così concepito:

« Le Provincie potranno assumersi e sostenere con spesa facoltativa, « in tutto od in parte, la quota che a termine dei citati decreti di « riparto dovrebbe sostenersi dai Comuni ».

Così fu sistemata in modo normale la gestione finanziaria di questo importante servizio, che nel complesso costa più di L. 300,505 all'anno e le cose procedettero bene sino alla pubblicazione della legge 23 luglio 1894 sulla sovrimposta comunale e provinciale, che prescrisse il limite legale di 50 centesimi alla Provincia e di altrettanto ai Comuni, vietando alle Provincie che, come quella di Catania, eccedevano tale limite, di poter fare spese facoltative.

Si dovette perciò restituire a carico dei Comuni la loro metà di spesa per gli esposti e la Provincia presentò tutte le difficoltà, di ordine vario, a cui si esponeva, nel ricupero di tali somme.

Infatti fino a tutto il primo bimestre del 1897 e per soli due anni e due mesi, su di un credito complessivo di L. 388,971 58 deve riscuotere non meno di L. 190,553 66 ed i Comuni dimostrano di non poter pagare e la procedura della legge comunale e provinciale non è tale da assicurare il recupero sollecito della somma.

E intanto la spesa di natura sua urgentissima non può differirsi e la Provincia deve anticiparla, con grande iattura delle esigenze di cassa.

Quindi è naturale il fatto verificatosi per la prima volta, che la Cassa provinciale difetti di fondi e non può far onore ai propri impegni, tanto che dovette chiedere al Ministero del tesoro di accordare eccezionalmente al Banco di Sicilia (Ricevitore provinciale) la facoltà di anticipare alla Provincia la somma di L. 120,000 pagandone gl'interessi.

Tale operazione si è sicuri di dover ripetere più volte nel corso dell'anno, con grande iattura dell'erario provinciale.

Frattanto è notevole che il credito è rinascente ogni anno, e più si procede così, più l'Amministrazione della Provincia si dissesta.

È impossibile che le cose procedano più oltre.

Quest'Amministrazione, ammaestrata dall'esperienza, diede già il grido d'allarme al Governo sin dal 24 dicembre 1895, con lettera di N. 8305, indirizzata a S. E. il Sig. Ministro dell'interno, Direzione Generale dell'Amministrazione civile.

Si ebbe come risposta ufficiale che il Ministero avrebbe tenuto nel debito conto le osservazioni fatte per il riordinamento di questo servizio.

In via ufficiosa si seppe che nel progetto di riforma a taluni articoli della legge comunale e provinciale se ne era compreso uno, che dava obbligo agli Esattori di versare, bimestralmente, alle Province le rate del loro contributo.

Per le vicende parlamentari il progetto non fu presentato e questa Provincia ripetette la sua caldissima preghiera alle LL. EE. il Presidente del Consiglio dei Ministri, Ministro dell'interno ed al Ministro Commissario civile per la Sicilia, ma non si sono avute che promesse di studiare.

Urge di far presto, se si vogliono Amministrazioni ordinate e servizi che camminino.

E poichè è necessario, dopo la legge del 23 luglio 1894, un provvedimento legislativo per provvedere alla bisogna, è d'uopo che il Ministro rompa gl'indugi e presenti un progettino di legge di un solo articolo, pigliando impegno di farlo discutere subito alla Camera.

Il rimedio a tanto male che si lamenta, sarebbe quello o di dare obbligo agli Esattori di versare a rate bimestrali nella Cassa della Provincia il contributo dei Comuni, o meglio di dar facoltà alle Province che volessero assumerlo, di prendere l'intero carico della spesa di mantenimento degli esposti, senza che la parte riguardante la metà della spesa stessa possa imputarsi alle Province, a carico del limite normale della sovrimposta.

Questo sistema sarebbe il migliore, il più razionale ed il più economico.

Nel presente promemoria non è luogo adatto per sviluppare tutta la materia, ma se il Ministero volesse sottoporla a maturo e sollecito studio, ne varrebbe la pena.

Soprattutto urge far presto.

Vi sono Comuni che dal 1895, cioè dall'epoca in cui si ripassò ai Municipi il carico del pagamento della metà della spesa degli esposti, non hanno pagato un centesimo.

Fra questi è il Comune di Catania, che per i tre anni 1895-96-97 deve la enorme cifra di L. 96,397 83.

Altri Comuni come Belpasso, Maletto, Mirabella Imbaccari, S. Michele di Ganzeria, Castiglione di Sicilia, non hanno nemmeno pagato nulla e tutti dimostrano di non potere pagare e la stessa Prefettura deve riconoscere e dichiarare che essi si aggirano in grandi strettezze.

Se non si provvede con sistema radicale e sicuro, si è sicuri che la Provincia andrà in rovina.

Ed è doloroso il dover constatare che da tre anni circa, che si levano le più grandi lamentanze e si dà la prova apodittica della iattura, che produce il sistema non si è potuto ottenere di vedere avviata a sicuro porto una riforma modesta in apparenza, ma ricca di risultati benefici.

E frattanto, col sistema attuale e l'infecundo, la Provincia è obbligata a tenere una scritturazione enorme, una corrispondenza continua, un movimento di fondi senza utile e senza profitto.

Tutto ciò si traduce nel bisogno di tenere maggiore numero d'impiegati e di non potere fruire del vantaggio di un'Amministrazione ordinata.

Se, come non è dubbio, si vogliono semplificare i servizi, ed ottenere col minore sforzo possibile, la maggiore somma di utilità, bisogna appigliarsi subito, per legge, ad un provvedimento, che salvi la situazione.

A raggiungere tale scopo non vi sono che due mezzi:

O quello di far rilasciare delegazioni ai Comuni sugli Esattori, per il pagamento bimestrale della quota; ma questo sistema importerebbe sempre una spesa per il rilascio ed il bollo delle delegazioni e per le scritturazioni e corrispondenze;

O l'altro più semplice, più spedito, più economico, più razionale di dar facoltà alla Provincia di assumere l'intera spesa, senza che la metà della quota dei Comuni possa farle carico nella cifra di limite legale della sovrimposta, ai termini della legge 23 luglio 1894.

Quest'ultimo sistema risponderebbe al concetto ammesso dal R. Decreto 28 febbraio 1875.

Che se allora bastava una disposizione per Decreto Reale, ora occorre una legge, che potrebbe constare di un solo articolo così concepito:

« Le Province potranno assumersi e sostenere come spesa facoltativa, in tutto od in parte, la quota per mantenimento degli esposti, che a termini dei R.R. Decreti di riparto 18 marzo, 6 maggio, 4 e 24 maggio 1866, 9 settembre 1873 ed 8 marzo 1874, dovrebbe sostenersi dai Comuni.

« La cifra di sovrimposta corrisponde alle quote come sopra dovuta dai Comuni, non sarà calcolata come eccesso, nel determinare il limite normale della sovrimposta provinciale, giusta la legge 23 luglio 1894, N. 340. Invece sarà calcolata nel determinare il limite della sovrimposta comunale ».

Come ognuno vede, la riforma propugnata dalla Provincia di Catania, circoscritta alla sola parte che riguarda il pagamento del contributo dei Comuni, senza precludere

la via a quel generale riordinamento del servizio degli esposti, che costituisce un'antica e legittima aspirazione delle rappresentanze provinciali, mira a risolvere, per intanto, nel miglior modo possibile, una parte dell'importante problema, mercè provvedimenti di un'utilità pratica indiscutibile, che raggiungerebbero perfettamente lo scopo, senza punto ferire o turbare gl'interessi dei Comuni, i quali dovrebbero essere i primi a far plauso a provvedimenti diretti ad arrestarli nella china pericolosa, verso un ingente cumolo di debiti, che non saprebbero poi come soddisfare.

Eppure, o Signori, proposte così praticamente utili, che il Ministero aveva pur dichiarato che avrebbe tenuto nel debito conto, non hanno incontrato favore presso il Consiglio di Stato.

Ecco il parere espresso su tale argomento, dall'alto Consiglio in adunanza del 17 dicembre 1897.

LA SEZIONE:

Vista la relazione 3 dicembre, anno corrente, numero 15100,4 del Ministero dell'Interno (Divisione 2^a, Sezione 2^a) sulla domanda della Deputazione provinciale di Catania, per provvedimenti che valgano a farle ottenere dai Comuni il rimborso delle quote dovute per il loro concorso nella spesa degli esposti;

Esaminati gli atti; premesso:

Che in un suo Memoriale la Deputazione provinciale di Catania afferma di essere in credito verso i Comuni della Provincia della ingente somma di oltre lire 256 mila per rimborsi di spese dovute dai Comuni stessi, per il servizio degli esposti, a datare dall'esercizio 1895;

Che riuscendo difficilissima la esazione di tale debito arretrato e del contributo annuo, e la mancata esazione essendo causa di gravissimi imbarazzi alla gestione provinciale, la stessa Deputazione vorrebbe che si trovasse un pronto riparo, e propone due rimedi, cioè: o che si faccia obbligo agli esattori di versare in rate bimestrali, nella Cassa della Provincia, il contributo dei Comuni o che per legge si autorizzino le Province ad assumere a proprio carico l'intera spesa necessaria per il servizio degli esposti, ammettendo però nella determinazione del limite normale della sovrimposta provinciale di comprendervi quell'aumento che corrisponderebbe alle quote dei Comuni e calcolando invece l'aumento stesso, nel determinare il limite della sovrimposta comunale;

LA SEZIONE:

Senza disconoscere l'opportunità di un provvedimento che faciliti ed assicuri il pagamento dei contributi di spesa dovuti dai vari enti amministrativi, ma dubitando che si possa averne una sollecita applicazione, sia per il contrasto degli interessi, sia per la maggiore urgenza di più importanti questioni.

CONSIDERA:

Che una diligente vigilanza dell'Amministrazione provinciale sui propri diritti e l'esatto adempimento dei rispettivi doveri, da parte delle Autorità incaricate dell'azione di tutela e della custodia della legge, possono assicurare costantemente quegli interessi della Provincia di Catania, che sinora apparirebbero assai imperfettamente difesi. Infatti, determinata dal Decreto Reale previsto dall'art. 271 della legge comunale e provinciale, la misura del carico spettante ai vari Comuni, per la spesa degli esposti, se un Comune non disponga il relativo stanziamento in bilancio, poichè trattasi di spesa obbligatoria, deve provvedervi d'ufficio la Giunta provinciale amministrativa. Il Prefetto ha dalla legge il mezzo d'impedire che con storni maliziosi la somma stanziata in bilancio si destini ad altre erogazioni; e se il Comune non stacca i necessari mandati di pagamento, la legge stessa dispone ancora che la Giunta provinciale amministrativa sostituisca l'azione sua necessaria nell'adempimento dell'obbligo comunale.

Un provvedimento legislativo, quale desiderato della Deputazione provinciale di Catania, turberebbe di nuovo, e senza larga necessità, una situazione che ormai si è generalmente resa pacifica, e questa considerazione basta già da sola a creare una forte ragione di inopportunità.

Inoltre, detto provvedimento darebbe luogo a complicazioni di conteggi, non prive di pericolo per la proporzionale distribuzione della spesa e per la sua imposizione alle varie classi di contribuenti. Essendo poi sicuro l'effetto che si diminuirebbe ancor più per non dire che cesserebbe ogni interessamento dei Comuni, circa il servizio degli esposti, aggravandosi così un inconveniente, che è già causa di lagni generali, e che contribuisce in larga misura ad accrescere la spesa relativa.

Per questi motivi:

La Sezione è di avviso che la legislazione vigente offra alle Provincie mezzi e guarentigie sufficienti alla realizzazione dei crediti dei

quali trattasi, purchè si usi della necessaria diligenza dalle Amministrazioni provinciali, ed il Governo richiami occorrendo, le Autorità dipendenti alla ferma osservanza della legge ed all'esatto e sincero adempimento dei loro doveri.

Per estratto dal verbale.

Il Segretario della Sezione f. SCARFIS.

Visto. *Il Presidente della Sezione f. G. SAREDO.*

Per copia conforme.

Il Direttore-Capo della 2^a Divisione f. SALVAREZZA.

Intorno al parere del Consiglio di Stato, la Provincia di Catania si permette esporre talune brevi osservazioni.

Anzitutto è notevole che il Consiglio di Stato nel mentre riconosce l'opportunità del provvedimento invocato, dubita che si possa averne una sollecita applicazione, sia per il concetto degli interessi, sia per la maggiore urgenza di più importanti questioni.

Ora non si comprende a quale contrasto d'interessi intenda alludere l'autorevole Consesso, come, perchè e tra chi dovrebbe tale contrasto sorgere; e molto meno si comprende come l'urgenza di più importanti questioni debba consigliare di abbandonare delle riforme in apparenza assai modeste, ma il cui effetto sarebbe oltremodo proficuo, così alle Provincie, come ai Comuni.

Il Consiglio di Stato osserva che una diligente vigilanza dell'Amministrazione provinciale sui propri diritti, e l'esatto adempimento dei rispettivi doveri da parte delle autorità tutorie, bastano ad assicurare quegli interessi, che sin'ora apparirebbero assai imperfettamente difesi.

Così ragionando e ricordando le varie misure coattive, che l'autorità tutoria può e deve adottare a carico degli inadempienti, il Consiglio di Stato fa completa astrazione dello stato di fatto, il quale pur troppo è lì a testimoniare come la maggior diligenza e solerzia da parte della Provincia e il premuroso concorso delle autorità tutorie non sempre valgono a richiamare i Comuni all'esatto adempimento dei loro obblighi.

Il fatto dimostra, che anche spingendo il rigore sino alla spedizione d'ufficio dei mandati di pagamento, a carico dei Comuni inadempienti, spesso non si sarà raggiunto lo scopo, poichè il Comune che non può o non vuole far

estinguere il mandato, saprà trovare cento pretesti, per non pagarne subito l'importare o per pagarlo dopo lungo tempo e dietro infinite tergiversazioni e lungaggini, che rendono piena di fastidi e dispendiosissima la riscossione, con danno dei Comuni debitori e con inevitabile jattura per le Provincie.

Il Consiglio di Stato osserva infine che un provvedimento legislativo quale lo desidera la Deputazione provinciale di Catania, turberebbe, *senza larga necessità*, una situazione che ormai si è generalmente resa pacifica, e soggiunse che tale provvedimento darebbe luogo a complicazioni di conteggi, non prive di pericolo, per la proporzionale distribuzione della spesa e per la sua imposizione alle varie classi di contribuenti.

La Deputazione provinciale di Catania si permette far notare:

1. Che la necessità, anzi l'urgenza del provvedimento invocato esiste ed è pienamente giustificata dalla situazione disastrosa che vien fatta ai bilanci delle Provincie, dalla inefficacia dei mezzi coattivi contro i Comuni.

2. Che le complicazioni di conteggi, tra Provincia e Comuni esistono anche adesso, e ci saranno sempre e dovunque si facciano spese in comune tra diversi Enti, e viceversa il provvedimento invocato dalla Deputazione provinciale di Catania, eliminerebbe gl'inconvenienti succennati, come è dimostrato dalla lunga esperienza di oltre sedici anni, a tutto il 1895, durante i quali la Provincia avocò a sè e provvide da sola al servizio degli esposti, attingendo alla sovrimposta ai tributi diretti, anche la metà di spesa a carico dei Comuni.

3. Che si potrebbe tutt'al più obbiettare che la proporzionale distribuzione della metà di spesa, fatta in base alla popolazione di ciascun Comune, potrebbe in taluni casi non corrispondere perfettamente alla somma che si verrebbe a prelevare dalla sovrimposta fondiaria. Ma tale inconveniente è facilmente eliminabile e del resto sarebbe largamente compensato da una maggiore semplicità ed economia, nel complesso della spesa per questo servizio.

4. Infine che non si comprende a quale difficoltà intenda alludere il Consiglio di Stato là dove parlasi di

imposizione alle varie classi contribuenti della quota di spesa a carico dei Comuni.

Vero è che detta spesa, operando al passivo dei bilanci comunali, viene a gravare sopra tutti i contribuenti indistintamente, mentre avocandola alla *Provincia* verrebbe a gravare soltanto sulla sovrimposta fondiaria, ma non è meno vero che la quota di sovrimposta che le Province verrebbero a prelevare a dippiù sarebbe eguale — e tale dovrebbe rigorosamente mantenersi — ad un tanto di meno che verrebbero ad imporre i Comuni. Dunque maggior aggravio ad una data classe di contribuenti, in vantaggio di altri non ci sarebbe, e dato pure che ci fosse non sarebbe tale da costituire un ostacolo all'attuazione di una riforma diretta ad assicurare l'equilibrio dei bilanci provinciali, turbato più di quanto non si creda, dalla incertezza e dalle difficoltà della riscossione dei contributi comunali.

E per ultimo non crediamo sia lecito impensierirsi per tale inconveniente, quando non si è mai pensato dal Governo a rimediare a quell'enorme ingiustizia distributiva, sanzionata dalla nostra legislazione tributaria, mercè la quale vengono a gravare esclusivamente sulla proprietà fondiaria le ingenti spese dei varii servizi affidati, senza alcun criterio razionale, alle Province, servizi dei quali pur si giova la generalità dei cittadini.

Per concludere: gli argomenti addotti dal Consiglio di Stato nel suo parere del 17 dicembre 1897, non ci sembrano tali da far bandire la proposta della Provincia di Catania, che secondo noi merita di esser presa in considerazione.

Eppertanto i rappresentanti della Provincia di Catania insistono nella cennata proposta e pregano il Congresso di volerla prendere in esame ed appoggiarla col suo autorevole voto presso il Governo.

Le proposte che debbono formare obbietto di studio son due:

a) in via principale:

« Che le Province siano per legge autorizzate ad assumersi e sostenere, come spesa facoltativa, la quota per
« mantenimento degli esposti, che dovrebbe sostenersi dai
« Comuni.

« Che conseguentemente siano le Provincie autorizzate
 « a prelevare dalla sovraimposta ai tributi diretti, la somma
 « corrispondente alle quote come sopra dovute dai Co-
 « muni, quale somma sarà calcolata nel determinare il
 « limite legale della sovraimposta comunale, il quale,
 « verrà perciò ridotto di tanti centesimi, quanti ne oc-
 « corrono a formare la somma di cui debbono rivalersi
 « le Provincie ».

b) In via subordinata:

« Che i Comuni, siano, per legge, obbligati ad assicu-
 « rare il puntuale pagamento delle rispettive quote, mercè
 « il rilascio di delegazioni sugli Esattori comunali, paga-
 « bili a bimestre, ai Cassieri delle Provincie ».

Catania, addì 22 settembre 1898.

LA DEPUTAZIONE PROVINCIALE

IL PRESIDENTE

G. AUTERI BERRETTA

I DEPUTATI

F. MAJORANA

G. GRASSI VOCES

Barone M. RAPISARDI

Barone B. FISAULI

Avv. SALVATORE CASTORINA.

THE HISTORY OF THE

REIGN OF
HENRY THE SEVENTH
OF ENGLAND
BY
JAMES HALLAM, ESQ.
OF LINCOLN'S INN

LONDON:
PRINTED BY J. JOHNSON, ST. PAUL'S CHURCH-YARD, 1733.

THE HISTORY OF THE

REIGN OF
HENRY THE SEVENTH
OF ENGLAND
BY
JAMES HALLAM, ESQ.
OF LINCOLN'S INN

LONDON:
PRINTED BY J. JOHNSON, ST. PAUL'S CHURCH-YARD, 1733.

THE HISTORY OF THE
REIGN OF
HENRY THE SEVENTH
OF ENGLAND
BY
JAMES HALLAM, ESQ.
OF LINCOLN'S INN

LONDON:
PRINTED BY J. JOHNSON, ST. PAUL'S CHURCH-YARD, 1733.

THE HISTORY OF THE
REIGN OF
HENRY THE SEVENTH
OF ENGLAND
BY
JAMES HALLAM, ESQ.
OF LINCOLN'S INN

LONDON:
PRINTED BY J. JOHNSON, ST. PAUL'S CHURCH-YARD, 1733.

MANTENIMENTO DEGLI ESPOSTI

RELAZIONE DELLA RAPPRESENTANZA

DI

GIRGENTI

Nel 1877, l'on. Nicotera, allora Ministro, nel presentare un progetto di legge sugli esposti, scriveva le seguenti parole, che scolpiscono al vivo gli inconvenienti gravissimi a cui dava luogo il sistema con cui allora, e pur troppo fin oggi, è regolato il mantenimento degli esposti in Italia: « Dunque un numero straordinario di fanciulli abbandonati sotto il pretesto di prevenire gli abbandoni, una spesa gravissima per i contribuenti, causa, fra le altre, di impoverimento della Nazione nello scopo di soccorrere alla povertà, diversità di obblighi da Provincia a Provincia, da contribuente a contribuente, malgrado l'art. 25 dello Statuto, una mortalità sconosciuta in Italia tra i fanciulli, un vero eccidio commesso all'ombra della legge sotto il manto della carità, per impedire che qualche madre snaturata inferisca contro il frutto di un amore colpevole: ecco il bilancio che riguarda il servizio degli esposti giusta l'attuale nostra legislazione ».

E non di meno, la nuova legge, che doveva regolare in modo uniforme il servizio degli esposti, è ancora un desiderio, fatto oggi più acuto ed urgente dall'eco dolorosa che si è ripercossa per ogni angolo d'Italia per i gravissimi ri-

sultati dell'inchiesta eseguita nell'aprile 1897 nel brefotrofia dell'Annunziata in Napoli. Si sente una straordinaria commozione a leggere quei risultati.

Degli 856 bambini affidati nel 1895 al brefotrofia, per il baliatico interno, al 31 dicembre 1896 non erano vivi che tre, i quali morirono poco dopo. Delle molte migliaia di bambini entrati nello stabilimento, negli ultimi anni, venti soli erano ancora in vita. Della maggior parte del baliatico esterno non si poté avere notizia esatta per la negligenza dell'Amministrazione.

Ma il raccapriccio e il dolore si fanno più acuti, se si pensa che la grande mortalità degli esposti, accertata al brefotrofia dell'Annunziata, avviene dappertutto in Italia, se non nella stessa misura, pure in misura sempre grave.

Eppure la spesa annua per il mantenimento degli esposti ammonta a ben quindici milioni!

È tempo omai che sia vinta la lunga apatia, che ha regnato sulla questione degli esposti, e sia una volta risolta in modo da alleggerire la enorme spesa annuale che grava sui contribuenti; e l'economia che se ne otterrà, sia impiegata a protezione dell'infanzia abbandonata, in modo da raggiungere fini sociali conformi allo spirito dell'odierna civiltà.

È bene intanto ricordare i principii sui quali si è fondato il concetto dell'assistenza dei bambini, e i metodi tenuti per attuare questi principii.

Nei paesi latini l'assistenza ai bambini s'ispirò al principio religioso, che la misericordia celeste perdona a tutte le colpe, e quindi, mentre da un canto si volle coprire di un velo la colpa dei genitori, e specialmente quella della madre, dall'altro si credeva di prevenire gli infanticidii e gli abbandoni.

A conseguire meglio questo scopo fu istituita la ruota e furono eretti ospizi nei quali erano allevati e mantenuti gli infanti esposti.

Non è però a meravigliare se, regolata e disciplinata la esposizione col pio intento di serbare il segreto sul disonore della madre e di evitare gli infanticidii e gli abbandoni, il numero degli esposti andasse gradatamente aumentando.

Tolta ogni responsabilità ai genitori, coperto di un velo

il disonore della madre, non vi era più alcun freno al vizio e all'imprevidenza.

Così gli slanci della pietà, non temperati e diretti dalla ragione, favorivano vieppiù l'esposizione, sicchè gli ospizi non erano sufficienti a contenere i fanciulli abbandonati e mancavano i mezzi per mantenerli.

Le statistiche dimostrano che, se con le ruote e gli ospizi si raggiungeva lo scopo di mantenere il segreto sul disonore della madre (il quale segreto è d'eccitamento al vizio e all'imprevidenza), non si raggiungeva affatto quello che dev'essere unico e principale obbietto nel concetto dell'assistenza dell'infanzia abbandonata, il conservare la vita dei fanciulli e provvedere alla loro educazione.

Ad ovviare i gravissimi inconvenienti cagionati da tale sistema, si sono, specialmente in Francia, fatte alcune riforme, che giova brevemente ricordare.

Alla ruota fu sostituito un ufficio di ammissione, fu sperimentato l'allevamento esterno, e, con squisito sentimento di umanità, si pensò di dare un sussidio alle madri nubili.

Con la sostituzione di un ufficio di ammissione alla ruota si ottenne una notevole diminuzione del numero degli esposti, perchè a quest'ufficio fu data facoltà di accertarsi della necessità che la pubblica beneficenza prendesse cura dell'esposto, e di fare le indagini per conoscere il nome della madre e le sue condizioni. La conseguenza di questa riforma fu la diminuzione degli abbandoni abusivi.

L'adozione dell'allevamento esterno, sebbene non sia stata scevra d'inconvenienti, pure ha portato un grande miglioramento in rispetto all'allevamento che avea luogo nei brefotrofi, e portò una grande diminuzione nella mortalità degli esposti.

Ma la riforma più importante, e che meglio ha risposto all'intendimento dei filantropi, è stato il soccorso alle madri nubili. Con questa riforma si seconda la natura che vuole che la madre allatti il figlio, si mantengono vivi gli affetti della madre verso il figlio, si evita la speculazione ignominiosa che si è architettata nel servizio degli esposti, e si apre alla donna caduta in fallo la via della riabilitazione morale. Il figlio nella generalità è di freno alla donna, mantiene i legami tra la madre e l'uomo con cui lo procreò, ed è facile che essi si uniscano in matrimonio.

Il notevole miglioramento dovuto all'abolizione delle ruote, all'allevamento esterno, ai soccorsi alle madri nubili è generalmente riconosciuto, e giova far voti che queste riforme siano adottate in tutta Italia per forza di legge.

Ma se queste riforme potranno influire a diminuire gl'inconvenienti, fin oggi deplorati, per risolvere la questione nel modo che è reclamato dalla civiltà moderna, bisogna mutare radicalmente i principii che hanno pel passato ispirato il concetto dell'assistenza all'infanzia abbandonata.

Bisogna proclamare il principio di diritto naturale che il bambino col fatto della nascita, non solo ha il diritto alla vita, ma acquista anche il diritto della famiglia e dell'allevamento famigliare.

Bisogna dunque curare il male dalla radice, togliendo il privilegio creato a favore dell'uomo, collo stabilire la responsabilità di esso nella procreazione illegittima, permettendo le indagini sulla paternità.

Solo ammettendo la ricerca della paternità sarà possibile togliere di mezzo la tolleranza e l'agevolezza delle esposizioni.

L'on. Gianturco così chiudeva le considerazioni con le quali accompagnò il suo disegno di legge sulla ricerca della paternità, preso in considerazione dalla Camera. « La quistione dell'infanzia abbandonata, che fu qui argomento d'interpellanza e di disegni di legge, sta in gran parte in questo disegno di legge.

« E poichè in questa Camera si sente parlare spesso di quistioni sociali, di leggi sociali, io dico che questa è una legge sociale, nel senso più sincero della parola, poichè è appunto tra le figlie del popolo, degli operai delle campagne e delle città che i cercatori di avventure trovano le loro vittime. Il mondo è largo di sorrisi e di indulgenza per essi, di disprezzo e di vergogna per le vittime!

« Ebbene, restaurate il sentimento della responsabilità personale, mostrate che lo Stato non può nè deve rimanere indifferente a tanta perturbazione dei sentimenti famigliari, ridate un nome che non suoni vergogna a tanti infelici, non ripetete la terribile sentenza dell'imperatore romano: — A loro sia gioia la morte e supplizio la vita! ».

Ma questo disegno di legge dell'on. Gianturco non ap-

prodò come non avea approdato quello presentato alla Camera francese dal deputato Rivet.

Oggi il disegno di abolire il divieto della ricerca della paternità va guadagnando voti fra gli uomini di cuore e di mente. Giova quindi che da questo Congresso ne sia eccitata la discussione, affinchè sia presto introdotta nel nostro diritto l'azione della ricerca della paternità.

A calmare i pregiudizi e le preoccupazioni dei rigidi conservatori sarà opportuno, che si limitino gli effetti della dichiarazione giudiziale di paternità, e così potrà la proposta trionfare sicuramente di tutte le obbiezioni, che le si sono mosse contro.

La ricerca della paternità, in Inghilterra, dà diritto al figlio naturale, giudizialmente riconosciuto, alla prestazione degli alimenti fino a 13 o a 16 anni, e in una misura non eccedente 5 scellini per settimana, qualunque sia la condizione sociale ed economica del padre; non dà alcun diritto familiare, nemmeno quello di assumere il nome paterno.

In Austria l'azione di paternità ha per effetto di obbligare il padre a prestare gli alimenti ed a provvedere all'educazione e al collocamento del figlio in proporzione delle sue sostanze.

Per effetto della dichiarazione giudiziale della paternità i figli illegittimi non conseguono alcun altro diritto di famiglia. Essi non possono portare il nome del padre, sono soggetti ad un tutore estraneo, non hanno alcun diritto di successione intestata all'infuori che per le sostanze della madre.

Analoghe a queste sono, in complesso, le disposizioni del diritto germanico sulle conseguenze dalla ricerca della paternità.

Nel diritto civile italiano invece il figlio naturale riconosciuto ha diritti quasi uguali a quelli che ha il figlio legittimo. Assume il nome di famiglia del genitore che lo ha riconosciuto, o quello del padre, se è stato riconosciuto da ambedue i genitori (art. 185 Codice civ.). Il genitore è tenuto a mantenere, educare, istruire ed avviare ad una professione o ad un'arte il figlio naturale riconosciuto, ed a somministrargli anche successivamente gli alimenti in caso di bisogno, se il figlio non ha coniuge o discendenti

in condizione di somministrarglieli. Eguale obbligazione ha il genitore verso i discendenti legittimi del figlio naturale premorto, quando la loro madre o gli ascendenti materni non sono in grado di provvedervi (art. 186 Codice civile).

È ammesso alla successione del genitore anche in concorso ai figli legittimi, ed ha diritto, nella successione testamentaria, ad una notevole porzione legittima (Cod. civ., articoli 744 a 748 e 815 a 817).

Nel disegno di legge dell'on. Gianturco nulla si dice circa alle conseguenze che produrrebbe la dichiarazione giudiziale di paternità, e però è a ritenere che, secondo il proponente, essa dovrebbe produrre le stesse conseguenze del riconoscimento volontario del figlio naturale.

Senza dubbio, estese le conseguenze della dichiarazione di paternità fino a tal punto, sono giustificabili i timori di coloro, che nell'ammissione dell'azione della ricerca di paternità vedono il pericolo di ricatti.

È giusto quindi che sia stabilita una certa differenza tra il riconoscimento fatto dal padre, con libera e spontanea determinazione, con chiara coscienza dei suoi effetti, da quelle che si debbono attribuire alla dichiarazione giudiziale di paternità, fatta contro alla volontà del padre.

E, certamente, nello stabilire le conseguenze del riconoscimento giudiziale sarebbe giusto ed opportuno accettare le norme seguite nei paesi, in cui la ricerca della paternità si è ammessa da lungo tempo.

Limitati gli effetti della ricerca della paternità, saranno meno gravi le preoccupazioni di coloro, che accampano obiezioni contro l'introduzione di questa azione nel nostro diritto.

Fra le molteplici obiezioni che si sono mosse all'azione di paternità, non si è neppure tentato di combattere il principio, in cui essa trova saldo fondamento.

Non è stata revocata in dubbio, nè poteva esserlo, la moralità e la giustizia del principio, che chi procrea un figlio ha l'obbligazione di provveder all'assistenza di lui alla quale obbligazione è correlativo un diritto naturale del figlio.

Non può lasciarsi all'arbitrio del genitore di non soddisfare a questo diritto, e di riversarlo o sulla sola madre o sulla società senza offendere i principii che sono fondamento del Consorzio sociale.

Se dunque l'istituto della ricerca della paternità ha così solido fondamento, le obiezioni che vi si muovono non possono reggere alla critica.

Esaminiamole rapidamente.

1° Si è detto che della paternità non può darsi in giudizio una prova diretta. Ma è facile l'osservare che non è impossibile che la prova possa darsi mercè presunzioni e indizi risultanti da fatti certi, come appunto è ammesso per le indagini sulla maternità (art. 190 Cod. civ.). La difficoltà della prova non è stata d'ostacolo al legislatore per stabilire la disposizione contenuta nell'art. 188 del Cod. civ.: « Il riconoscimento può essere impugnato dal figlio o da chiunque v'abbia interesse ».

2° Si sono evocati gli abusi deplorati in passato per l'ammissione della ricerca della paternità, e non si è ricordato che tali abusi derivavano dalle aberrazioni dell'antica pratica giuridica, che insegnava la massima « *creditur virgini parturienti* ». Ma questi abusi possono essere facilmente evitati, facendo divieto ai giudici di fondarsi sulle asserzioni delle donne o sopra indizi di dubbia fede.

3° Nè maggior consistenza ha il timore dello scandalo. Questo timore non può certamente essere d'ostacolo alla promulgazione di una legge di riparazione sociale, perchè non si serve la causa della pubblica moralità e della decenza, quando ipocritamente, con lo spauracchio dello scandalo, si vogliono conculcare diritti sacri e preziosi.

Lo scandalo è forse minore nelle cause di ricerca di paternità pei casi in cui è ammessa dal Codice italiano, nelle azioni di denegata paternità, di separazione coniugale, e nelle cause pei reati contro i buoni costumi?

4° Nè si può temere il turbamento della pace delle famiglie, mantenendo fermo il divieto della ricerca della paternità per i figli adulterini ed incestuosi.

Ma non solamente a queste obiezioni si sono fermati gli oppugnatori dell'azione di paternità.

Han detto essi che l'ammissione della ricerca della paternità sarà incentivo alla scostumatezza delle donne.

Questo pericolo sarà facile di evitare, esigendo requisiti di illibatezza e di moralità nella donna, da cui è nato il figlio, a cui favore dovranno farsi le indagini di paternità. L'on. Gianturco, nel suo disegno di legge, per vin-

cere questa obiezione, propose al n. 2 dell'art. 1° che fossero ammesse le indagini sulla paternità anche nel caso di « seduzione preceduta da promessa di matrimonio, quando il tempo della seduzione risponda a quello del concepimento, e la donna abbia sino allora serbata condotta illibata ». E nelle considerazioni con le quali accompagnò il disegno di legge, sta scritto: « La seduzione, perchè sia titolo a istituire l'azione d'indagine, deve essere preceduta dalla promessa di matrimonio; deve inoltre constare della condotta illibata della donna. Quindi non alla seduzione per divenire concubina, ma alla seduzione diretta al fine del matrimonio, s'intende di portare rimedio. E l'altra condizione cioè quella della condotta illibata della donna, esclude che donne ricattatrici possano giovare della disposizione di questa proposta ».

La diminuzione del prestigio del matrimonio è obiezione molto speciosa, che risente di quello spirito di male intesa pietà che informa i principii, che hanno fatto istituire la ruota e i brefotrofi per serbare il segreto sulla colpa della madre. La procreazione illegittima è un fatto, non un concetto della mente. Essa è stata sempre parallela alla procreazione legittima. Pure il matrimonio ha serbato la sua eccellenza morale, e l'umanità lo ha sempre circondato della maggiore considerazione.

Perchè dovrebbe mancare questa considerazione, con l'ammissione della ricerca della paternità, con la quale si mira a dare la responsabilità della procreazione a chi spetta?

Ad evitare infine i ricatti, pel cui timore si è creata un'altra obiezione, basterà limitare le conseguenze della dichiarazione giudiziale di paternità, come sopra notammo, per smorzare l'avidità di chi volesse ordire inganni e calunnie a scopo di lucro.

Accolta nel nostro diritto l'azione di paternità, resa obbligatoria la dichiarazione di maternità, disciplinato il soccorso in modo che venga prestato, in casi di vera necessità, un servizio degli esposti quale disgraziatamente funziona nel nostro paese non avrebbe più ragion di esistere.

Nel tempo presente l'esposizione e l'abbandono propriamente detti si verificano in casi rarissimi, e però urge

trasformare radicalmente un sistema di soccorsi, che, limitato ai soli figli illegittimi, offre incentivo ed agevolezza al colpevole abbandono, che esime dagli oneri più sacri i veri responsabili.

Il servizio degli esposti dovrebbe trasformarsi in un servizio d'assistenza all'infanzia moralmente e materialmente derelitta, che è altissimo dovere e suprema necessità sociale.

È da augurarsi, quindi, e da far caldi voti che il disegno di legge sulla ricerca della paternità trionfi di tutte le obiezioni, e divenga legge dello Stato. Ma fino a tanto che ciò non avverrà, giova caldeggiare con fede ed entusiasmo che siano imposte per legge le riforme già adottate con ottimi risultati in Francia ed anche in alcune Province d'Italia, cioè:

1° L'abolizione della ruota e la sostituzione ad essa di un ufficio di ricevimento, che abbia per attributo di fare le ricerche della maternità.

2° Abolizione dei brefotrofi.

3° Sussidio alle madri nubili.

La traduzione in legge di queste proposte deve servire di transizione per giungere alla riforma più radicale dell'ammissione della ricerca della paternità, la quale sola potrà portare alla migliore soluzione del problema degli esposti, perchè fondata sopra principii di moralità, di onestà e di libertà.

GIUSEPPE VULLO, *Relatore.*

The first of these is the fact that the
 second of these is the fact that the
 third of these is the fact that the
 fourth of these is the fact that the
 fifth of these is the fact that the
 sixth of these is the fact that the
 seventh of these is the fact that the
 eighth of these is the fact that the
 ninth of these is the fact that the
 tenth of these is the fact that the
 eleventh of these is the fact that the
 twelfth of these is the fact that the
 thirteenth of these is the fact that the
 fourteenth of these is the fact that the
 fifteenth of these is the fact that the
 sixteenth of these is the fact that the
 seventeenth of these is the fact that the
 eighteenth of these is the fact that the
 nineteenth of these is the fact that the
 twentieth of these is the fact that the
 twenty-first of these is the fact that the
 twenty-second of these is the fact that the
 twenty-third of these is the fact that the
 twenty-fourth of these is the fact that the
 twenty-fifth of these is the fact that the
 twenty-sixth of these is the fact that the
 twenty-seventh of these is the fact that the
 twenty-eighth of these is the fact that the
 twenty-ninth of these is the fact that the
 thirtieth of these is the fact that the
 thirty-first of these is the fact that the
 thirty-second of these is the fact that the
 thirty-third of these is the fact that the
 thirty-fourth of these is the fact that the
 thirty-fifth of these is the fact that the
 thirty-sixth of these is the fact that the
 thirty-seventh of these is the fact that the
 thirty-eighth of these is the fact that the
 thirty-ninth of these is the fact that the
 fortieth of these is the fact that the
 forty-first of these is the fact that the
 forty-second of these is the fact that the
 forty-third of these is the fact that the
 forty-fourth of these is the fact that the
 forty-fifth of these is the fact that the
 forty-sixth of these is the fact that the
 forty-seventh of these is the fact that the
 forty-eighth of these is the fact that the
 forty-ninth of these is the fact that the
 fiftieth of these is the fact that the
 fifty-first of these is the fact that the
 fifty-second of these is the fact that the
 fifty-third of these is the fact that the
 fifty-fourth of these is the fact that the
 fifty-fifth of these is the fact that the
 fifty-sixth of these is the fact that the
 fifty-seventh of these is the fact that the
 fifty-eighth of these is the fact that the
 fifty-ninth of these is the fact that the
 sixtieth of these is the fact that the
 sixty-first of these is the fact that the
 sixty-second of these is the fact that the
 sixty-third of these is the fact that the
 sixty-fourth of these is the fact that the
 sixty-fifth of these is the fact that the
 sixty-sixth of these is the fact that the
 sixty-seventh of these is the fact that the
 sixty-eighth of these is the fact that the
 sixty-ninth of these is the fact that the
 seventieth of these is the fact that the
 seventy-first of these is the fact that the
 seventy-second of these is the fact that the
 seventy-third of these is the fact that the
 seventy-fourth of these is the fact that the
 seventy-fifth of these is the fact that the
 seventy-sixth of these is the fact that the
 seventy-seventh of these is the fact that the
 seventy-eighth of these is the fact that the
 seventy-ninth of these is the fact that the
 eightieth of these is the fact that the
 eighty-first of these is the fact that the
 eighty-second of these is the fact that the
 eighty-third of these is the fact that the
 eighty-fourth of these is the fact that the
 eighty-fifth of these is the fact that the
 eighty-sixth of these is the fact that the
 eighty-seventh of these is the fact that the
 eighty-eighth of these is the fact that the
 eighty-ninth of these is the fact that the
 ninetieth of these is the fact that the
 ninety-first of these is the fact that the
 ninety-second of these is the fact that the
 ninety-third of these is the fact that the
 ninety-fourth of these is the fact that the
 ninety-fifth of these is the fact that the
 ninety-sixth of these is the fact that the
 ninety-seventh of these is the fact that the
 ninety-eighth of these is the fact that the
 ninety-ninth of these is the fact that the
 hundredth of these is the fact that the

The first of these is the fact that the

GLI OSPIZI DEGLI ESPOSTI

RELAZIONE DELLA RAPPRESENTANZA

DI

NOVARA

Il Presidente della Deputazione provinciale di Milano, con circolare 5 aprile 1897, sciogliendo un impegno precedentemente assunto, invitava le Deputazioni provinciali dell'Alta Italia ad un convegno in giorno e luogo da determinarsi per discutere il gravissimo tema del servizio degli esposti.

Avuta adesione dalle Rappresentanze provinciali dell'Alta Italia, prima di convocare l'adunanza generale, raccolse il 7 giugno 1897 in Milano i Rappresentanti delle Province limitrofe di Cremona, Novara, Como, Bergamo, Brescia, Pavia, Piacenza e Parma per formulare un questionario sulle materie da risolversi collegialmente e predisporre alcuni schemi di relazione, salvo ad accettare in seguito anche altre memorie che venissero presentate da altre Rappresentanze.

In questo convegno preparatorio, sulla proposta del Presidente della Deputazione provinciale di Novara, fu anzitutto ammesso lo studio del quesito preliminare:

« Quali siano gli obblighi della Provincia circa il mantenimento degli esposti ».

Poi fu adottata la massima che « si debba provvedere

« da ogni Provincia a coloro soltanto che appartengono
 « ad essa e si possa conseguentemente agli effetti ammi-
 « nistrativi indagare se le madri appartengono alla Pro-
 « vincia, se sono nubili o vedove da almeno 300 giorni ».

Su questa massima dell'accettazione limitata ai nati da donne appartenenti alla Provincia, la Provincia di Milano aveva provocato un provvedimento in sede amministrativa dal Ministero. Deferita la cosa al Consiglio di Stato, questo con un parere interlocutorio, richiese che fossero sentite le Provincie interessate nella questione proposta da quella di Milano.

Indi con nota prefettizia 20 maggio 1897 la Deputazione provinciale di Novara venne anche invitata a dare il suo avviso su quella questione e « ad illustrare con dettagliato
 « memoriale il modo onde il servizio di assistenza degli
 « esposti era ed è regolato, nonchè ad esporre *tutte quelle*
 « *osservazioni e considerazioni che riputerà del caso in-*
 « *torno all'importante argomento* ».

Per rispondere in modo completo a questa larga e indeterminata richiesta, la Deputazione provinciale di Novara crede suo dovere affrontare avanti tutto il quesito pregiudiziale « se gli Ospizi degli esposti abbiano ragione di esistere presso un popolo ben ordinato e civile ».

* * *

Non si può negare che gli Ospizi degli esposti nuociano veramente all'educazione della gioventù e alla privata e pubblica moralità. È cosa dolorosa ed umiliante che l'essere, supposto più perfetto della creazione, faccia quello che gli animali, guidati dall'istinto non fanno, allontani cioè da sé il frutto delle sue carni, del suo sangue, e siavi una società compiacente che crea Istituti appositi che favoriscono e provocano così la violazione dei più sacri doveri della natura.

È norma principalissima di buona educazione quella d'inspirare nella gioventù il sentimento del dovere e della responsabilità franca e leale dei propri atti. Ed è un calpestare questo precetto il solo ammettere, come si fa, che una donna la quale, fuori di matrimonio, portò a compimento la sua gestazione, quasi sempre agli occhi e a saputa

d'un pubblico più o meno esteso, e sotto la sorveglianza del Sindaco, o altro ufficiale di pubblica sicurezza, possa a mezzo della levatrice, o del medico condotto, o di qualsiasi altro complice, consegnare il suo parto, come parto d'ignoti e inviarlo come tale all'Ospizio degli esposti; ovvero che la stessa donna, su presentazione di tutti i documenti che ne assicurano le generalità, sia ammessa in una Maternità a sgravarsi di un feto, che tutti sanno essere suo, e che pure viene consegnato come d'ignoti.

Quale culto per il sentimento del dovere e della responsabilità delle proprie azioni può avere un popolo in cui si permettano e si legittimino tali enormità in cosa della vita di così alta importanza?

Nè si creda che l'effetto pernicioso della colpevole indulgenza della società si limiti alla madre, che, abbandonando suo figlio soffoca nel cuore ogni sentimento materno; ma si estende ad un tempo al padre, che assiste indifferente nell'incognito a quell'abbandono, alle famiglie dei due genitori e alla lunga serie dei parenti, degli amici e di quanti non possono a meno di conoscere il *così detto segreto*, e così si scalza la base del carattere e si perverte il senso morale di tutti.

È immorale e scandalosa la procreazione fuori di matrimonio, ma trova almeno la sua scusa nella fragilità e negli istinti dell'umana natura; ma l'abbandono meditato nei lunghi mesi di gestazione è un delitto senza possibilità di scusa, che aggrava la prima colpa, affrancando i colpevoli dalle conseguenze naturali del loro fallo, frastornando le tendenze naturali a ripararlo e a riscattare con una buona e amorosa educazione la illegittimità del concepimento.

Ma gli Ospizi degli esposti ancor più dannosi e esiziali sono per quegli infanti stessi che vorrebbero beneficiare.

A prescindere che molti di essi trovano sul limitare dell'ospizio la morte per i disagi del viaggio; che i ricoverati vi muoiono in proporzione almeno doppia di quelli assegnati all'allevamento materno (a tacere delle ecatombe di bambini, che avvengono per incuria delle Direzioni amministrative e mediche di taluni ospizi); certo è che in grazia degli Ospizi degli esposti si alleva una classe numerosa di infelici, privi delle cure materne, educati da chi non ha

per loro altro amore, nè altro interesse, fuori della mercede che ne riceve; privi di passato e di avvenire, lanciati nel buio della vita senza aspirazioni e ideali e senza conforto, destinati in gran parte, crescendo, a popolare le carceri e i manicomi. Tutti sanno che anche nei momenti del più desolante sconforto e del più nero scetticismo della vita, l'uomo sente una forza che lo sostiene e lo consola nello spirito di famiglia che nasce dalla procreazione e si consolida colla convivenza.

Quale sorte possono attendersi quegli sventurati, che per un falso spirito di carità sono tolti dalle braccia di chi loro diede la vita e affidati completamente al caso!

Causa d'indebolimento del sentimento del dovere e della responsabilità, nocivi alla pubblica e privata moralità, contrari all'interesse fisico e morale, ben inteso, dei ricoverati, gli Ospizi degli esposti esercitano di conseguenza sulla società gli effetti più perniciosi alimentando la numerosa classe degli infelici, degli indigenti, che maledicono a chi loro ha dato la vita, che non a torto si credono vittime dell'organizzazione sociale presente, ne preparano il decadimento e ne minano l'esistenza.

Nè si obietti che aboliti gli Ospizi degli esposti cresceranno a dismisura gli aborti, gli infanticidi, i reati di abbandono.

Nei paesi che professano la religione protestante in generale non esistono Ospizi degli esposti. Pure le statistiche provano che ivi quei reati si commettono anche in numero minore, che presso quei paesi cattolici, che sugli insegnamenti ed esempi di S. Vincenzo de' Paoli introdussero e conservano gli Ospizi. Rarissimi sono quei reati in Inghilterra, in Germania e in buona parte della Svizzera. Ginevra, unita politicamente alla Francia, fondò un Ospizio degli esposti. Gli esposti crebbero a dismisura. Riacquistata la indipendenza quella città, con vantaggio del buon costume e della pubblica e privata moralità abolì gli Ospizi, e si ristabilì senza inconvenienti l'ordine morale. Così fece Londra, così Magenza.

Benoiston de Chateauneuf nelle sue *Considérations sur les enfants trouvés dans les différents Etats de l'Europe*;

De Gouroff nel suo *Essai sur l'histoire des enfants trouvés depuis les temps les plus anciens jusqu'à nos jours*; Ducpétiaux, ispettore generale degli stabilimenti di beneficenza nel Belgio, Robert Mohl e Lord Brougham, dopo aver visitato e studiato sul luogo gli Ospizi degli esposti in ogni parte d'Europa, li condannarono concordemente come pericolosi per i costumi e dannosi per lo Stato.

E anche in Francia, dove l'esempio di S. Vincenzo de'Paoli ebbe più largo seguito, il Necker scrisse che « fra tutti « gli stabilimenti che ebbero vita dall'umanità le case de- « stinate a servire d'asilo ai fanciulli abbandonati sono « quelli, la cui utilità va più soggetta ad inconvenienti. « Questa istituzione ha impedito senza dubbio che molti « esseri degni di compassione fossero vittima degli snatu- « rati sensi dei loro genitori; ma a poco a poco ci siamo « assuefatti a considerare gli Ospizi dei trovatelli come « case pubbliche, dove il Sovrano trova giusto di mante- « nere i figli dei più poveri dei suoi sudditi; e questa idea « estendendosi ha indebolito nel popolo i legami del do- « vere e dell'amore materno e paterno. L'abuso aumenta « ogni giorno e i suoi progressi porteranno incagli un « giorno al Governo; imperocchè riesce insufficiente il « rimedio, quando non impiegansi che palliativi; ed i par- « titi estremi non sarebbero approvati, che al momento « in cui il disordine giungerebbe ad un eccesso, che sal- « terebbe agli occhi di tutti ».

Or bene, in Italia si è giunti all'eccesso e un rimedio radicale s'impone.

Se, aboliti gli Ospizi degli esposti in Italia si verificherà qualche reato di più di aborto, d'infanticidio e di abbandono (e la storia e la statistica lo smentiscono), sarà questo male minore di quello gravissimo che in permanenza producono gli Ospizi degli esposti; male, largamente compensato dai vantaggi che se ne avranno nell'educazione, nel carattere, nel sentimento del dovere e della responsabilità, e nel diminuire e sopprimere quella classe ora numerosa d'infelici, che non avendo famiglia e patria, maledicono a chi loro ha dato i natali e costituiscono un pericolo permanente per la società.

Non basterà al certo abolire gli Ospizi per impedire i reati di aborto, infanticidio e abbandono, come non baste-

rebbe abolire i Manicomi per evitare la pazzia, il carcere per evitare ogni specie di reato; ma quanto meno l'autore dell'aborto e dell'infanticidio e la società si renderanno persuasi che quelle sono azioni le quali non la commiserazione o la tolleranza compiacente meritano, ma il rigore del Codice penale e la generale riprovazione; e se qualche infante abbandonato perderà la vita, o dovrà ancora essere ricoverato dalla pubblica carità, il colpevole dell'abbandono sa che è dalla legge penale perseguitato e ne avrà salutare ritegno; e per provvedere temporaneamente o stabilmente a quei pochi infelici che, abbandonati, verranno raccolti e non potranno essere affidati ai loro genitori, basteranno le Congregazioni di carità e le Opere pie locali, che, con nutrici foresi e isolate, meglio assai che con l'allevamento interno provvederanno fisicamente e moralmente all'avvenire di quei fanciulli.

L'aspirazione pertanto più elevata ed umanitaria è l'abolizione degli Ospizi degli esposti.

Quale complemento e corollario dell'abolizione degli Ospizi degli esposti sono da reclamare le modificazioni necessarie al Codice civile: come il rendere obbligatoria l'indicazione del nome della madre e il riconoscimento quando il parto ha luogo nelle sale della Maternità e quando si portò pubblicamente la gravidanza; il rendere più facile nella forma l'atto di riconoscimento; il permettere e il favorire l'indagine della paternità, non solo nel caso di ratto o di stupro violento, ma anche in caso di seduzione di una minorenne preceduta da promessa di matrimonio; in caso di possesso di stato della filiazione naturale a termini dell'art. 172 del Codice civile; se la paternità indirettamente risulti da sentenza civile o penale; se dipende da matrimonio dichiarato nullo perchè celebrato in mala fede da entrambi i coniugi, com'era già proposto nella relazione Gianturco presentata nella seduta 4 luglio 1894 della Camera dei Deputati; ed altre modificazioni in omaggio all'alto principio di giustizia naturale che ciascuno deve rispondere del proprio fatto e che la responsabilità di una colpa, che è comune fra l'uomo e la donna, non debba tutta ricadere sulla donna o, peggio ancora, riversarsi tutta sui figliuoli innocenti, com'ora si fa.

*
* *

Ma poichè non è possibile sperare che d'un tratto si vincano pregiudizi radicati e abitudini inveterate, abolendo gli Ospizi degli esposti, sarebbe quanto meno urgente, prescindendo intanto dall'ente che deve sopportarne il peso, ricondurre questi Istituti al loro fine originario, circoscrivendone l'azione nei giusti e veri confini.

A tal riguardo la Deputazione e il Consiglio provinciale hanno luminosi e onorevoli precedenti, che basta richiamare.

Il Consiglio provinciale di Novara su relazione classica del compianto senatore Negroni, nelle sue sedute 16 ottobre 1877 e 18 ottobre 1878, ebbe già a ritenere e deliberare che il servizio degli esposti, in base alle Regie Patenti 15 ottobre 1822 e all'art. 237 della legge 20 marzo 1865, eguale all'art. 271 della nuova legge 10 febbraio 1889 sull'Amministrazione comunale e provinciale, avuto riguardo al testo della legge, al suo spirito, alla sua ragione storica, alla necessità sociale da cui deriva, all'esempio di altri paesi i quali hanno una legislazione somigliante alla nostra, non dovrebbe estendersi ad ogni figlio illegittimo che la madre non voglia o non possa mantenere, ma limitarsi a quei bambini soltanto, i quali, nati da illegittima, od anche da legittima unione, siano stati delittuosamente abbandonati in luogo pubblico o deserto; essendo questa limitazione conforme alla morale, alla giustizia e alla scienza.

L'opinione adottata dal Consiglio trovò buona accoglienza presso il Ministro Nicotera, il quale, presentando il 22 novembre 1877 un suo disegno di legge sugli esposti, vi allegava e faceva sua la relazione del chiaro Negroni.

Ma caduto il Nicotera, il Ministero succedutogli, con Decreto 18 maggio 1879 annullava le deliberazioni del Consiglio provinciale di Novara.

Non per questo la rappresentanza provinciale di Novara mutò il suo avviso al riguardo, e in altra splendida relazione del compianto senatore Giovanola, la Deputazione provinciale, arrendendosi al Decreto ministeriale, come ad una forza maggiore, prendendone atto, confutava vittorio-

samente l'errata motivazione, che precedeva il Decreto stesso.

E ancor dopo ebbe ripetutamente il Consiglio a richiamare il suo voto e a mantenere il suo posto d'onore in questo argomento.

E il voto del nostro Consiglio nel Congresso delle Deputazioni provinciali tenutosi a Roma nell'aprile del 1891, divenne voto concorde di cinquantaquattro Deputazioni.

Ove quindi non abbia fortuna la prima tesi, quella cioè dell'abolizione degli Ospizi degli esposti, la Deputazione provinciale di Novara non ha che da insistere per la limitazione quanto meno del servizio degli esposti ai soli abbandonati ai sensi degli art. 386, 387 e 388 del Codice penale, e a richiamare al riguardo testualmente la relazione dell'onorando Negroni.

Così facendosi, buona parte dei danni gravi che derivano dall'esistenza degli Ospizi verranno meno; sarà reso assai più difficile il reato di soppressione di stato, e segnatamente sarà risolta la questione relativa alla spesa per il mantenimento degli esposti a chiunque debba far carico; perocchè, essendo dalle osservazioni ripetutamente fatte e dai dati forniti dalle statistiche, stabilito, che è appena del 6 per cento la proporzione dei veri abbandonati di fronte ai semplici illegittimi che s'invisano agli Ospizi, quella spesa che si fa ora minacciosa, e che gravando esclusivamente sulla fondiaria giustamente solleva proteste da chi n'è inequamente colpito, verrebbe subito diminuita del 94 per cento, in guisa da non dare più seria preoccupazione.

*

* *

Fin qui venne esaminato il servizio degli esposti, prescindendo dalla questione « a chi esso debba far carico ».

Convien ora esaminare tale questione, sia che il servizio degli esposti si circoscriva, come si dovrebbe, ai soli veri esposti; sia che voglia continuare ad estendersi come si fa ora, per invalsa cattiva abitudine, agli altri infanti.

La Provincia non è un'Opera pia, non è un Ente di carità e di beneficenza. La funzione della beneficenza non solo è estranea alle attribuzioni ordinarie della Provincia, ma è contraria alla sua indole e alla sua normale costituzione.

Gli Ospizi degli esposti o Stabilimenti dei trovatelli o Brefotrofi, così come sono presentemente costituiti nelle varie Provincie d'Italia, hanno generalmente un carattere misto: di Istituti provinciali, in quanto sono precipuamente sostenuti, per *precetto legislativo*, a spese della Provincia; e di Opere pie per sè stanti, in quanto hanno anche redditi e fini propri in conformità alle intenzioni dei fondatori.

Tutti poi questi Istituti, secondo gli statuti in vigore, compiono due uffici ben distinti e di carattere affatto diverso; uno di sicurezza e di ordine pubblico, raccogliendo come conseguenza ed appendice del diritto penale quegli infanti che, commettendosi il reato di abbandono, sono esposti in luogo pubblico o in luogo deserto; l'altro di carità e di beneficenza ricoverando o sussidiando tutti gli altri infanti illegittimi d'ignoti o non, riconosciuti o non, od anche legittimi, affidati alla carità pubblica senza che intervenga una vera azione delittuosa.

Ora non può esservi dubbio che nè l'uno nè l'altro di questi due uffici è proprio della Provincia.

Non il primo, che essendo di sicurezza pubblica e d'ordine pubblico, strettamente connesso coll'esercizio dell'azione penale, che sorge dal reato d'abbandono d'infante, è funzione eminentemente governativa, in quanto che gli esposti nel vero senso della parola, sono in possesso della pubblica autorità, non per spirito di carità e di beneficenza, ma per effetto di un'azione delittuosa, e devono rimanervi solo in quanto il reo dell'abbandono non sia scoperto, e non ripari al suo fallo.

Non il secondo perchè non essendo la Provincia una Opera pia di carità o di beneficenza, non deve e non può assumerne le qualità e gli uffici senza cadere in tutti gli inconvenienti e in tutti gli assurdi della carità legale.

Questo secondo ufficio incombe per la sua natura alle Istituzioni pubbliche di beneficenza, cioè alle Congregazioni di carità del Comune d'origine, alle Opere pie ivi esistenti, alle Confraternite e istituzioni congeneri e agli Ospizi degli esposti stessi, in quanto abbiano redditi propri a tale scopo.

Per tal modo in diritto costituendo il servizio degli esposti secondo i principii sani di diritto pubblico ammi-

nistrativo non dovrebbe gravare sul bilancio della Provincia.

Così era in forza delle R. Patenti di Carlo Felice del 15 ottobre 1822, che ponevano il peso degli esposti a carico del Governo col concorso del 2 per cento delle loro entrate da parte delle Opere pie. La legge comunale e provinciale del 1865 e quella del 1889 pose a carico delle Provincie col concorso dei Comuni il mantenimento degli esposti; ma anche secondo le intenzioni del legislatore questo stato doveva essere temporaneo, e una nuova legge ripetutamente promessa doveva venire a meglio regolare tale materia.

La Deputazione provinciale di Novara richiama al riguardo il Governo alla sua promessa e fa voti che qualora il servizio degli esposti voglia mantenersi coll'assetto attuale, siano i relativi oneri ripartiti in conformità della legge originaria sugli esposti fra il Governo e le Opere pie, esonerandone la Provincia.

*
* *

Convinta la Deputazione provinciale di Novara che scopo finale a cui devesi tendere è quello dell'abolizione degli Ospizi o, conservandoli, limitarli al ricovero dei veri esposti, appoggia di necessità tutte quelle restrizioni, che, interpretando i vigenti regolamenti degli Ospizi, limitino il numero degli esposti, e appoggia tutto quanto può favorire il riconoscimento, e l'allevamento materno degli infanti illegittimi.

Pertanto alla massima adottata dal convegno preliminare tenutosi il 7 giugno 1897 in Milano, e accennata anche nella nota prefettizia 20 maggio 1897, « che si debba provvedere « da ogni Provincia a coloro soltanto che appartengono « ad essa, e che si possa conseguentemente *agli effetti* « *amministrativi* indagare se le madri appartengano alla « Provincia, se sono nubili o vedove da almeno 300 giorni », la Deputazione provinciale non esita prestare integralmente la sua adesione anche di fronte alla legislazione presente.

Non è dubbio che fin che la legge civile permette che una madre faccia consegnare all'ufficio di Stato civile un infante naturale, tacendo anche il proprio nome, debba l'ufficiale di Stato civile limitarsi a ricevere la dichiara-

zione e non possa, per quanto informato, aggiungere nell'atto di nascita, nome, cognome della madre, sua residenza e suo luogo d'origine. Ma ciò non toglie che l'ufficiale di Stato civile, che è il Sindaco o un suo delegato, ed ha quindi anche la qualità di ufficiale di pubblica sicurezza, debba indagare se trattasi veramente di figlio nato fuori di matrimonio, cioè da nubile o da vedova oltre i 300 giorni, per evitare il reato di soppressione di stato legittimo.

Come pure ciò non toglie che il Sindaco, il quale deve per l'ufficio suo avere interesse a non gravare, oltre il necessario, il bilancio del Comune, obbligato a concorrere nelle spese del mantenimento degli esposti, possa e debba indagare che quella madre nubile, o vedova di 300 giorni, che invia all'ufficiale di Stato civile il proprio infante, come figlio d'ignoti, appartenga alla Provincia, per evitare che questa sopporti il peso che deve andare a carico delle consorelle.

Questa dichiarazione che pure *agli effetti amministrativi* avrà carattere ufficiale, nessun effetto deve e può esercitare sull'atto di nascita ricevuto dall'ufficiale di stato civile; nè avrà con esso rapporto alcuno; nè potrà di esso, secondo la legislazione presente, far parte; ma intanto, per quanto è possibile, si concorrerà ad evitare la soppressione di stato ai figli legittimi, e si circoscriverà nei giusti limiti l'onere del mantenimento degli esposti.

*
* *

Altra questione può essere messa avanti, relativa al ricovero negli Ospizi degli esposti dei figli orfani di padre e di madre ed assolutamente poveri ed abbandonati, di fronte ai regolamenti organici vigenti e alle leggi sulle istituzioni pubbliche di beneficenza. L'art. 3 del Regolamento organico 15 gennaio 1870 per gli Ospizi degli esposti della Provincia di Novara, che ha riscontro nei Regolamenti organici di altre Provincie, stabilisce che potranno essere ammessi negli Ospizi gli infanti, orfani di padre e madre ed assolutamente poveri ed abbandonati, purchè nati da parenti appartenenti alla Provincia e provenienti da Comuni, dove non sienvi Opere pie cui incomba di provvedere.

Non di rado dai privati, dai Comuni, e anche dalla Autorità governative si insiste presso le Deputazioni provinciali perchè si faccia luogo a cotali ammissioni.

Di fronte all'art. 2 del Decreto 19 novembre 1889 sugli inabili al lavoro e sull'accattonaggio, che ritiene come inabili i fanciulli che non hanno compiuto i novî anni; di fronte all'art. 81 della legge 30 giugno 1889 sulla pubblica sicurezza, che mette gli inabili al lavoro a carico gradatamente della Congregazione di carità del rispettivo Comune d'origine e delle altre Opere pie e Confraternite, del Comune, ove possa farlo senza imporre nuovi e maggiori tributi; di fronte infine all'art. 8 della legge 17 luglio 1890 e dell'art. 5 del Regolamento 5 febbraio 1891 sulle istituzioni di pubblica beneficenza, la Deputazione provinciale di Novara opina che non possa più essere addossato alla Provincia il ricovero degli infanti legittimi, orfani di padre e di madre ed assolutamente poveri ed abbandonati, e che qualora per ordinanza ispirata da considerazioni d'ordine pubblico e di sicurezza, l'Autorità governativa imponga alle Province il ricovero, queste abbiano diritto, a senso delle sovraccennate leggi, di chiedere il rimborso delle spese allo Stato, salvo a questo di ripartirle sugli Enti pii del luogo d'origine nell'ordine graduato fissato dalla legge.

*
* *

Altro quesito sul servizio degli esposti merita esame, ed è quello della responsabilità che può assumere la Provincia lorquando, affidandosi a nutrice forese un infante, venga da questo comunicata alla nutrice la sifilide.

Utilissima al riguardo la pratica sancita in parecchi regolamenti interni degli Ospizi, di sottoporre a visita rigorosa l'infante quando viene consegnato nell'Ospizio, di ripetere la visita quando viene affidato alla nutrice forese, di far accertare a periodi determinati dai medici condotti locali l'esenzione da qualsiasi malattia; ma converrebbe che nell'accompagnare l'infante agli Ospizi, colla dichiarazione di nubilità o di vedovanza di 300 giorni e coll'atto di appartenenza della madre alla Provincia, dalle Autorità locali venisse adottata la massima, che non urta contro nessun disposto di legge, che il Direttore della maternità,

o il medico condotto del luogo in cui il parto seguì, unissero la dichiarazione, da rilasciarsi previa visita, di esenzione anche della madre da qualsiasi germe di sifilide.

* * *

Per evitare che gli Ospizi degli esposti continuino a dare soccorsi di baliatico per figli naturali riconosciuti, divenuti legittimi per susseguente matrimonio, converrebbe imporre agli ufficiali di stato civile l'obbligo di dare notizia delle legittimazioni d'infanti provenienti dagli Ospizi e delle relative annotazioni negli atti di nascita.

* * *

Per evitare infine incertezze e diminuire entro giusti confini la responsabilità degli Ospizi, ritenuto che di fronte alle R. Patenti del 15 ottobre 1822 e ai Regolamenti organici per Ospizi degli esposti, che da esse ebbero origine, gli esposti non rimangono a carico degli Ospizi che fino all'età d'anni dodici; ritenuto che la legge 17 luglio 1890 e il relativo Regolamento 5 febbraio 1891 affidarono la tutela e la assistenza dei minorenni abbandonati alle Congregazioni di carità e che in ispecie il predetto articolo 5 prevede il caso della dimissione d'un ricoverato dagli Ospizi degli esposti e, rimanendo così il ricoverato privo di legale rappresentanza, sancì l'obbligo nella Congregazione di carità e nel Procuratore del Re di costituire tale legale rappresentanza su semplice invito dei Direttori degli Ospizi; la Deputazione provinciale di Novara opina doversi ritenere cessata colla dimissione la tutela nell'Amministrazione dell'Ospizio, e doversi, a senso delle predette leggi e regolamenti sugli Istituti pubblici di beneficenza, far luogo a nuovo Consiglio di tutela che provveda all'assistenza del minorenne dimesso abbandonato, e invita le altre Deputazioni ad associarsi ad essa in tale interpretazione e voto.

*
**

Molto altro vi sarebbe a studiare e a proporre in materia così grave e complessa; ma intanto basti aver accennato alle principali questioni che si conettono all'argomento.

Conchiudendo, la Deputazione provinciale di Novara propone:

1° Che siano soppressi in Italia gli Ospizi degli esposti; e che sia contemporaneamente, nel modo sovra spiegato, reso più facile il riconoscimento dei figli naturali, e permessa e favorita l'indagine della maternità e della paternità.

2° Che qualora non si creda di decretare subito tale soppressione, pur tenendo sempre presente quello scopo finale, si richi amino gli Ospizi al loro ufficio originario, che è quello solo di ricoverare i veri esposti, quelli che sono oggetto del reato d'abbandono.

3° Che sia nel caso che il servizio degli esposti si circoscriva come si dovrebbe ai soli veri esposti, sia che si voglia ancora continuare temporaneamente ad estenderlo, come si fa ora, ad altri infanti, cessino gli Ospizi degli esposti di essere a carico delle Provincie, e vadano a carico dello Stato per quanto riguarda i veri esposti; delle Istituzioni pubbliche di beneficenza per quanto riguarda gli altri infanti.

4° Che anche di fronte alla legge civile e ai Regolamenti organici vigenti in materia:

a) Si debba provvedere da ogni Provincia a coloro soltanto che appartengono ad essa e che si possa, conseguentemente agli effetti amministrativi, indagare se le madri appartengono alla Provincia, se sono nubili o vedove da almeno 300 giorni, e per l'ammissione degli infanti negli Ospizi sia obbligatoria la presentazione di analogo certificato.

b) Che l'Amministrazione provinciale abbia facoltà di far visitare o dal medico direttore della Maternità, o dal medico direttore dell'Ospizio, o dal medico condotto comunale, anche la madre degli infanti illegittimi, presentati come ignoti, per accertare che essa sia esente da ma-

lattie contagiose, segnatamente da sifilide, per unire analogo certificato alla pratica d'ammissione.

c) Che non possano essere gli Ospizi degli esposti costretti a ricoverare gli infanti legittimi, orfani di padre e madre, assolutamente poveri ed abbandonati; e qualora il ricovero sia imposto da ordinanza dell'Autorità politica, debba lo Stato rimborsare alla Provincia le spese di ricovero, salvo ripartirle su quegli Istituti che sono tenuti a provvedere agli inabili al lavoro.

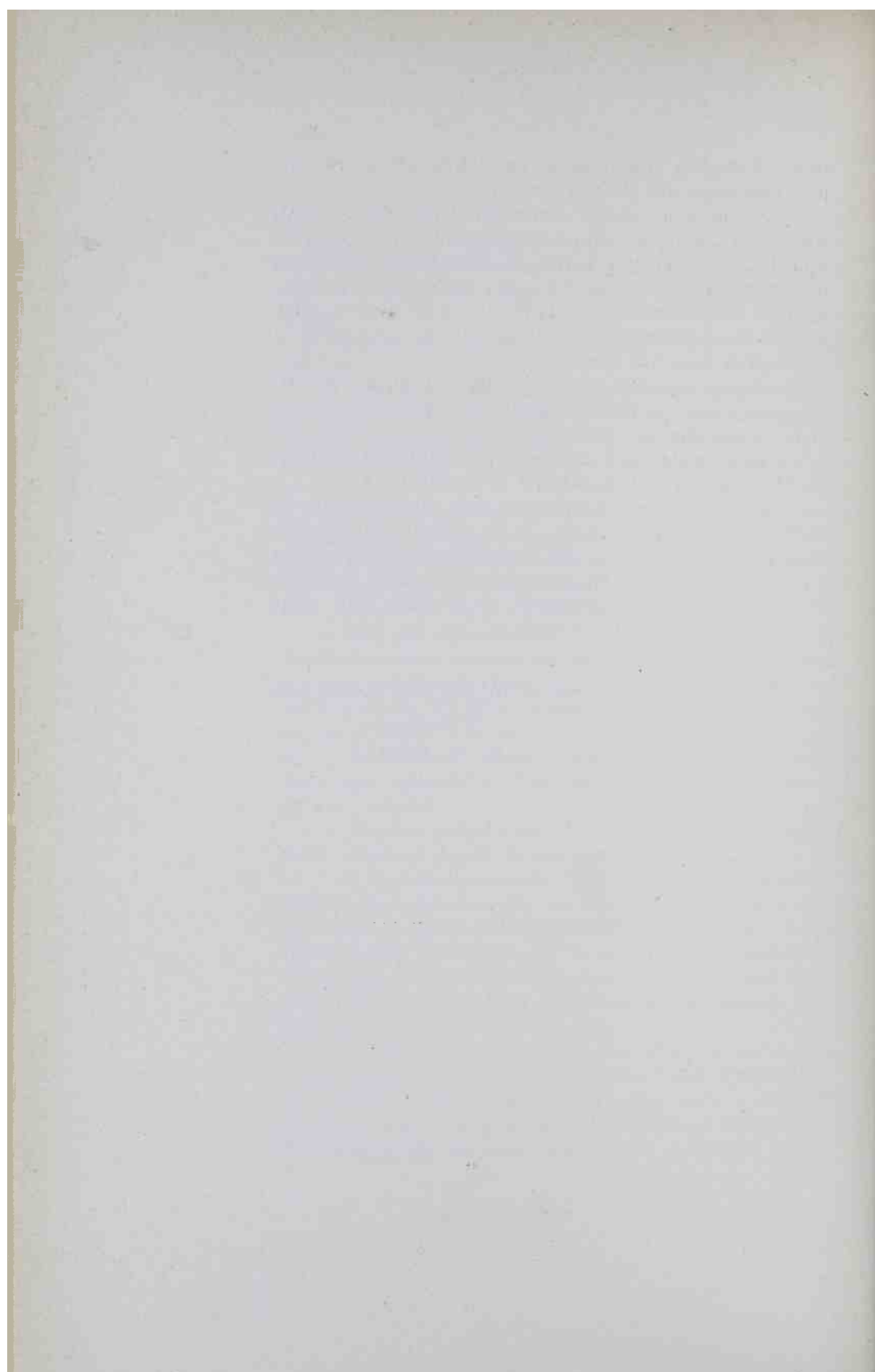
d) Che sia obbligatorio per gli Ufficiali di stato civile dare notizia ai Direttori degli Ospizi delle annotazioni di legittimazione per susseguente matrimonio fatte agli atti di nascita dei figli naturali riconosciuti provenienti dall'Ospizio, o fruanti il sussidio di baliatico.

e) Che le Amministrazioni degli Ospizi cessino di costituire Consiglio di tutela per gli esposti, che per aver raggiunto l'età di anni dodici, vengono dimessi, e debba a loro provvedere la Congregazione di carità locale, a sensi dell'art. 5 del Regolamento 5 febbraio 1891 sulle Istituzioni pubbliche di beneficenza.

Per la Depulazione Provinciale

Il Relatore

B. CALDERINI.



AMMISSIONE DEGLI ESPOSTI

RISOLUZIONE DELLA DEPUTAZIONE PROVINCIALE DI NOVARA

La Deputazione:

Ritenuto che in seguito alla decisione 29 aprile 1898 della IV Sezione del Consiglio di Stato, colla quale venne messa a carico della Congregazione di carità i sussidiarimenti dei Comuni a cui appartengono le competenze passive degli illegittimi dodicenni dismessi dagli Ospizi, — il Sindaco di Biella con lettera 16 giugno 1898 sottopose alla Deputazione che su 58 esposti del Comune di Biella nel biennio 1896-97, venticinque soli appartenevano a madri nati o residenti in Biella, mentre 33 erano da madri nè nate, nè residenti in Biella — e chiese si vedesse se colla legislazione attuale si possa accertare l'appartenenza degli illegittimi al Comune di origine o di residenza della madre, acciocchè non riesca soverchiamente pesante e non equo l'onere di provvedere agli esposti dodicenni a quei Comuni, ove nascono in maggior numero, illegittimi, di madri che ad essi non appartenendo, vi si recano a partorire per trovarvi maggior comodità di levatrici, o per essere sedi di Ospizi di maternità.

Che tale questione, come interessa Biella, interessa tutti

i più grossi centri della Provincia e specialmente Vercelli e Novara ove hanno sede due Ospizi di maternità e merita quindi tutta l'attenzione della Deputazione.

Richiamate le proprie deliberazioni di massima 14 luglio 1897.

Considerato che secondo il Regolamento organico per gli Ospizi degli esposti vigente 15 gennaio 1870 non è dubbio che le Amministrazioni dei tre Ospizi provinciali per gli esposti di Novara, Vercelli e Biella hanno non solo diritto ma dovere di rifiutarsi di raccogliere un illegittimo (meno si tratti di esposto in stretto senso, abbandonato sulla pubblica via) se non è munito da *analogo certificato* dell'Autorità locale dal quale consti che è nato da madre che abbia la sua ordinaria residenza nella Provincia. « Ciò è detto espressamente nell'articolo 2 ». Ripetuto nell'articolo 3, in cui si stabilisce che l'ammissione degli infanti è subordinata a che essi siano nati da parenti *appartenenti alla Provincia* e che nei *Comuni dove si trovano*, o donde provengono non vi siano Opere pie cui incombe provvedere. Ribadito nell'articolo 9, nel quale si legge che l'accettazione nell'Ospizio di Novara è *circoscritta* agli esposti dei Circondarii di Novara, di Varallo, di Ossola e di Palanza, quella degli Ospizi di Vercelli e di Biella agli esposti *dei propri* Circondari.

Tale certificato è ritenuto indispensabile per evitare che gli illegittimi della Provincia affluiscano tutti ad un solo Ospizio e che vengano abusivamente inviati agli Ospizi della Provincia di Novara, illegittimi, che alla Provincia e talvolta perfino allo Stato non appartengono.

Considerato che la presentazione degli illegittimi all'ufficio di consegna e di registrazione dei tre Ospizi provinciali, sempre a tenore del Regolamento organico vigente, deve essere accompagnata da un *secondo certificato*; *quello* che la madre dell'illegittimo non può per assoluta indigenza o per impellente circostanza, provvedere essa stessa all'infante (art. 2°).

Questi due certificati, come è intuitivo e naturale e come si desume dall'art. 149, n. 8 del testo unico della legge comunale e provinciale 4 maggio 1898 e da tutte le disposizioni del Codice civile relative allo stato della persona ed agli atti dello Stato civile, non possono essere rilasciati

che dal Sindaco di quel Comune della Provincia, a cui la madre dell'illegittimo appartiene per nascita o per abituale residenza; non certo dal Sindaco di quel Comune in cui, da meno di nove mesi, durata ordinaria della gravidanza, siasi una donna, per nascondere il proprio fallo, rifugiata.

Or basterà che i Sindaci, ufficiali di Stato civile dei centri più popolosi, o dove abbiano sede le Maternità, si rifiutino di rilasciare questi due certificati, come hanno diritto, quando la residenza è affatto temporanea e minore ancora di un anno — e che le Amministrazioni degli Ospizi li esigano recisamente, come è dover loro, quale condizione *sine qua non* dell'accettazione, — perchè venga assicurato con documenti provenienti dall'Autorità del Comune di appartenenza della madre, da rimanere, sia pure colle dovute cautele, negli archivi dell'Ospizio inseriti come allegati al verbale di accettazione dell'illegittimo, la prova certa che l'illegittimo appartiene al Comune della rispettiva madre, per quanto non sia ivi l'illegittimo consegnato all'ufficiale di Stato civile per l'atto di nascita.

E con ciò solo, la questione della competenza passiva degli esposti dodicenni dismettendi dagli Ospizi è risolta secondo equità, constando da documenti comuni sotto un certo aspetto alla Provincia e ai Comuni di appartenenza degli esposti, quale sia effettivamente il Comune a cui per origine materna appartiene l'illegittimo;

Considerato che la constatazione delle predette circostanze viene anche più facilitata quando le madri gestanti vadano a partorire in una delle due maternità della Provincia, perchè in tal caso, a quei due certificati che si dovranno sempre egualmente presentare all'ufficio di consegna e di registrazione degli Ospizi degli esposti, lorquando ivi si consegnino l'illegittimo, vi si potranno unire quegli altri maggiori recapiti che i regolamenti delle Maternità esigono e che sono sempre di provenienza del Comune di origine o di residenza abituale della madre;

Considerato che anche senza seguire l'ardito esempio della Provincia consorella di Alessandria, che fin dal 1885 attuò e applicò senza reclami ed inconvenienti un articolo 3 del Regolamento così concepito: « se dall'atto di nascita non risulta chi sia la madre dell'infante, la presentazione dovrà essere accompagnata dall'atto di nascita e dalla do-

manda firmata dalla madre e controfirmata da due probi testimoni o da un medico o dal Sindaco », la Provincia di Novara ben può fare un altro passo in questa materia, e, a imitazione della consorella Provincia di Torino, interpretando un po' largamente e secondo il suo spirito l'attuale regolamento organico, subordinare l'accettazione degli illegittimi nei suoi Ospizi, alla presentazione di due altri certificati, oltre quelli sovra accennati. Il certificato cioè di stato libero della madre, rilasciato dall'uffiziale di Stato civile, e la dichiarazione di esenzione da malattie sifilitiche, rilasciato dal medico condotto del Comune, cui la madre appartenga per nascita o per residenza abituale.

Poichè, in vero, non devono essere ammessi negli Ospizi che gli *infanti naturali*, è giusto pretendere la prova che la madre dell'illegittimo è *nubile* o *vedova* da più di 300 giorni, e non rimettersi alla semplice dichiarazione, che sulla fede di due testi fa risultare l'ufficiale ricevente dall'atto di nascita dell'illegittimo, « che è figlio di donna *libera*, che non si nomina » quando specialmente la nascita dell'illegittimo e il relativo atto di nascita segna davanti ad un ufficiale di Stato civile che non è quello della madre. — Così pure, poichè è dovere sancito dal Regolamento organico quello di ricercare che gli illegittimi siano esenti da malattia sifilitica per evitare a loro ed ai loro compagni di sventura e alle nutrici gravi danni e alle Amministrazioni gravi responsabilità, ben possono essere invitati i medici condotti dei Comuni, cui la madre appartiene, a rilasciare certificato di immunità della sifilide da unirsi agli altri certificati per la presentazione agli Ospizi.

Aggiungendo per tal modo questi due altri documenti, mentre si allontanerà il pericolo di ammettere negli Ospizi infanti legittimi o sifilitici, si verrà sempre meglio ad attestare l'appartenenza dell'illegittimo al Comune della rispettiva madre.

Considerato che coll'imporre la presentazione di siffatti documenti non si offende nessun disposto di legge, in quanto che nell'atto di nascita dell'illegittimo non si fanno aggiunte e non si inseriscono dichiarazioni non permesse e non si fa cenno della madre, che non acconsente, ma nel verbale di accettazione nell'Ospizio e negli allegati annessi

si avranno dimostrazioni sicure che l'infante è illegittimo, che la madre non può provvedere alla sua cura, che l'infante è di madre appartenente alla Provincia, esente da sifilide, mentre si avrà anche stabilita l'appartenenza dell'illegittimo al Comune della rispettiva madre, condizioni tutte queste che anche di fronte al Regolamento organico vigente, gli Ospizi provinciali possono esigere che siano osservate.

Considerato che, così facendo, solo per gli esposti in stretto senso abbandonati sulla pubblica via, rimarrà la incertezza come di tutto il resto, così anche del Comune di origine; ma in tal caso è giuoco forza rimettersi all'esito delle indagini che nell'istruttoria del reato d'abbandono l'Autorità sia per fare, dovendosi, in mancanza di prova contraria, ritenere l'infante appartenente a quel Comune in cui venne rinvenuto e raccolto.

Per tutte queste ragioni, la Deputazione reputa conveniente, allo scopo di restringere nei limiti della sua competenza e secondo le prescrizioni del Regolamento organico, le ammissioni dei bambini negli Ospizi, e di assicurarne la prova d'appartenenza ad un Comune della Provincia e di esenzione da sifilide, dare istruzioni alle Amministrazioni dei tre Ospizi provinciali, ai sindaci, ai medici condotti e alle levatrici della Provincia, che non saranno accettati negli Ospizi gli illegittimi, se oltre:

1° L'atto di nascita illegittima del bambino, non verranno presentati:

2° Certificato di stato libero della madre illegittima rilasciato dall'ufficiale di stato civile del Comune cui essa appartiene per nascita o per residenza (di un anno almeno);

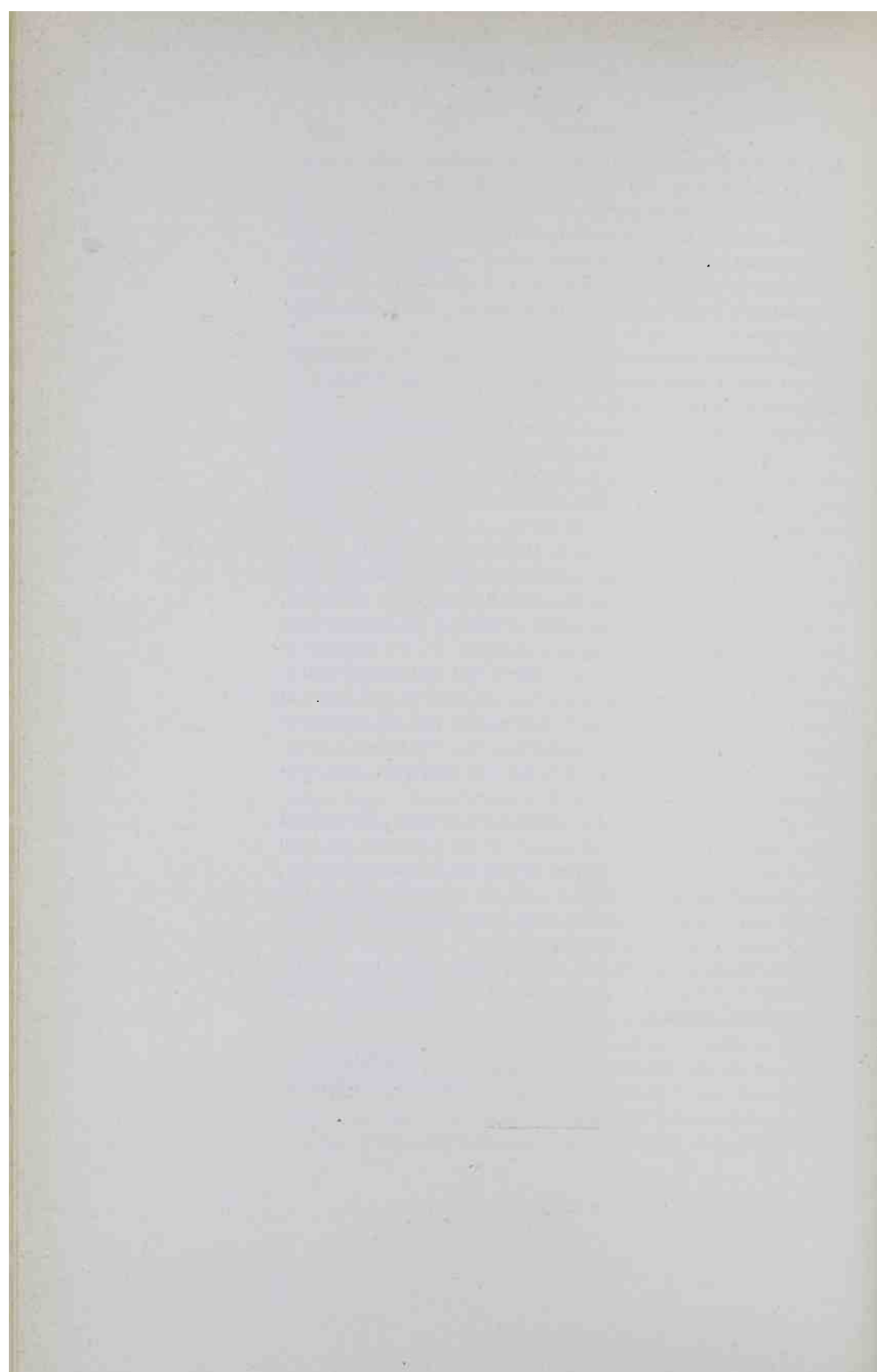
3° Certificato del sindaco locale constatante che la madre appartiene ad un Comune della Provincia;

4° Certificato di povertà;

5° Dichiarazione del medico condotto del Comune, cui appartiene per nascita o per residenza la madre, d'esenzione di malattia sifilitica.

Il Relatore

Avv. B. CALDERINI.



ORDINAMENTO

DEGLI

OSPIZI DELL'INFANZIA ABBANDONATA

RELAZIONE DELLA RAPPRESENTANZA
DI
TORINO

ONOREVOLI COLLEGHI,

Con parecchie deliberazioni, antiche e recenti, il Consiglio ha fatto vivi eccitamenti alla Deputazione affinchè studiasse la riforma delle ammissioni agli Ospizi della infanzia abbandonata.

Per l'arduità e per l'ampiezza del compito affidatole non è consentito alla Deputazione di sperare che dalle proposte sue possa rimanere agevolato lo scioglimento di una quistione, che da lunghi anni affatica i più dotti cultori delle scienze giuridiche-sociali; essa rimarrà soddisfatta se il risultato delle sue indagini non riescirà affatto disutile al Consiglio nelle importanti deliberazioni che vorrà prendere.

Niun dubbio che la società, sia questa rappresentata dallo Stato, dalla Provincia o dal Comune, debba raccogliere, soccorrere ed alimentare l'infante esposto od abbandonato; è questo un dovere di umanità che, a parte qualsiasi considerazione di convenienza, s'impone ma non si discute.

Niun dubbio del pari che, per legge di natura, a provvedere al sostentamento della prole, legittima od illegittima, siano chiamati i genitori, e che urti con tutti i principii di

giustizia che essi, addossandone alla società la spesa rilevantissima, possano sollevarsi da queste cure.

Niun dubbio per conseguenza che la società abbia ragione di rivalsa pel rimborso; ma, mentre su questi principii tutte le legislazioni civili sono concordi, quando si tratta di esercitare cotale diritto e di nati fuori delle giuste nozze, viene in campo la quistione delicatissima dello stato dell'infante, la quale, secondo le leggi nostre, in molti casi limita e nella maggior parte riduce al nulla il diritto sociale.

Si punisce con pene severe (attenuandole quando siasi agito per salvare l'onore proprio o della moglie, della madre, della sorella, ecc.) chiunque abbandoni un fanciullo, del quale abbia la custodia o debba aver cura, o chi, trovandolo abbandonato o smarrito, ometta di darne immediatamente avviso all'Autorità (art. 386-87-88-89 Codice penale); ma, per quella che pare vera contraddizione di principii, perfino alla madre si consente di ripudiare il frutto delle sue viscere e gli altissimi uffici che dalla maternità derivano.

L'art. 376 Cod. civ. infatti dispone: « se la nascita è di
« unione illegittima, la dichiarazione (di nascita) non può
« enunciare che il nome e cognome, la professione e il domicilio del *genitore o dei genitori dichiaranti*. *Quando la dichiarazione è fatta da altre persone non si enuncierà che*
« *il nome e cognome, la professione e il domicilio della madre*
« *se consti PER ATTO AUTENTICO che questa acconsenta alla*
« *dichiarazione* ».

Di fronte all'assoluta libertà riconosciuta ai genitori di illegittimi, stanno le restrizioni a pregiudizio dell'infante o per esso di chi è tenuto a provvedervi, quali sono:

la necessità dell'atto autentico pel riconoscimento, quando non avvenga nell'atto di nascita (art. 181 Cod. civ.);

il divieto della ricerca della paternità all'infuori dei casi di ratto o di stupro, allegati ancora alla condizione che il tempo di essi risponda a quello del concepimento (art. 189);

l'esclusione dalle indagini sulla maternità della prova testimoniale, a meno che vi sia già un principio di prova per iscritto, oppure le presunzioni e gli indizi risultanti da fatti già certi siano abbastanza gravi per determinarne l'ammissione (art. 190).

E poichè per comune consenso si ammette che il diritto di proporre l'azione in ricerca dei genitori sia eminentemente

personale al figlio, e poichè gli atti di nascita degli illegittimi sono pella quasi totalità negativi e rari i riconoscimenti, si comprende come la società (ed ora la Provincia su cui col concorso dei Comuni si riversa questo grave peso) si trovi completamente disarmata per far sentire la voce del dovere a quei genitori snaturati, che non si danno pensiero delle loro creature.

I figli, legalmente, di nissuno, diventano così figli di tutti, ed il denaro pubblico, con tanto fiscalismo spremuto anche dai meno abbienti e che potrebbe essere rivolto a sollevare incolpevoli sventure, deve servire alle conseguenze di illegittimi amori e della corruttela del costume.

Sul bilancio dell'anno in corso è stanziata la somma di lire 2,921,880 92 per sovrimposta, e quella di lire 557,660 per l'infanzia abbandonata, in essa comprese lire 139,415 per concorso dei Comuni; è adunque pressochè il sesto della maggiore risorsa provinciale che annualmente viene assorbito per cotesto servizio, quantunque l'Amministrazione degli Ospizi con una vigilanza assidua, metta in opera tutti i mezzi, che le sono consentiti, per diminuire la spesa.

Di qui la lotta frequente ed incresciosa fra Provincie e Provincie, che a vicenda si palleggiano l'onere del mantenimento di questi derelitti.

Non vale che un nato a Torino da donna, che non vi ebbe mai dimora e risulta essersi recata unicamente per sottrarsi alle vergogne della maternità illegittima, sia pochi giorni dopo trasportato in altra Provincia, nella città di residenza e domicilio della madre sua, ed ivi senza contestazioni ammesso nell'Ospizio dei trovatelli di quella Provincia.

Quest'ultima può declinare la competenza, quantunque con documenti si riesca ad identificare la madre e ad accertare tutte le circostanze sovraccennate.

Il caso, in questi precisi termini, è presso di noi avvenuto. La Deputazione non aveva un sol momento dubitato che l'onere della spesa dovesse incombere alla Provincia, cui risultava appartenere la madre; ma, sollevatosi il conflitto, il Ministero degli interni (settembre 1892) fu di contrario avviso.

Così rendonsi persino superflue le cautele, alle quali si suole ricorrere per evitare molestie di indagini; consistenti tali cautele nella doppia dichiarazione, richiesta dalla legge pella prova del trasferimento di residenza da uno in altro Comune,

fatta pochi giorni prima del parto (non è molto che avvenne cinque giorni prima soltanto), salvo poi subito dopo a ripetere la dichiarazione stessa per ripigliare legalmente la primitiva residenza.

A diminuire le conseguenze onerosissime che da questo stato di cose derivano a carico dei contribuenti, il Consiglio provinciale di Novara, fin dal 18 ottobre 1878, deliberava questa radicale proposta, che cioè: « la Provincia non manterrà, col concorso dei Comuni, se non gli esposti contemplati dalla legge comunale e provinciale, ossia quelli che si troveranno abbandonati in luogo pubblico o in luogo sociale, senz'altro che si conosca alcuna persona la quale abbia il dovere di mantenerli ».

La deliberazione era preceduta da una relazione dell'illustre senatore Carlo Negroni, della quale anche oggi non si potrebbe dire nè più nè meglio.

« Quando ci si presenta la povera madre di un bambino legittimamente concetto, e ci dice: io non ho latte per questo infelice, non ho pane per me medesima, sono sola sopra la terra, aiutatemi per amor di Dio, raccogliete questo innocente che non ha altro fuorchè gli occhi per piangere! noi, amministratori della Provincia, non ascoltando la voce del cuore, ma saldi al dovere del nostro ufficio, le rispondiamo che la Provincia non è un'Opera pia, e che non possiamo fare la carità col denaro dei contribuenti. E sta bene. Ma quando invece ci si presenta una madre colpevole, e ci dice che per causa di povertà o per impellenti circostanze (le quali per ordinario sono rispetti umani di più che dubbio valore) non può o non vuole mantenere il figlio suo, allora non ci peritiamo punto a spendere il denaro dei contribuenti per darle soccorso; e questo denaro lo spendiamo largamente a centinaia di migliaia di lire... I nipoti nostri (che spero saranno migliori di noi) dureranno fatica a credere che in questa, che pur diciamo età civile, siano state le norme della giustizia siffattamente calpestate ».

« So bene » diceva il Negroni al Consiglio provinciale « so bene che molti difendono siffatti Ospizi (di illegittimi) in nome della morale, per evitare lo scandalo di veder donne che non hanno marito e pure hanno un figliuolo al seno. La morale? Ma se la morale è offesa ed è scandalosa la

« procreazione della prole fuori di matrimonio, non è forse
 « colpa più turpe e scandalo peggiore che questa prole dis-
 « graziata resti priva delle cure materne, e per un errore,
 « di cui essa è innocente, subisca il più orribile di tutti i
 « castighi, quello di essere educata da chi non ha per lei
 « altro amore nè altro interesse fuori della mercede che ne
 « riceve? La prima è una colpa, ma trova almeno la sua scusa
 « nella fragilità e negli istinti dell'umana natura. La seconda è
 « un delitto senza possibilità di veruna scusa nè attenuazione,
 « perchè ripugna ad ogni sentimento di umanità, e di tanto
 « accresce il peso di quella prima colpa, quanto le toglie la sola
 « riparazione onorevole, che è di riscattare con una buona
 « ed amorosa educazione la illegittimità del concepimento ».

La tesi sostenuta dalla Provincia di Novara pareva avesse per sè l'evidenza della parola del legislatore a cominciare dalle RR. PP. 15 ottobre 1822 di Carlo Felice, indette per « andare all'incontro dei gravi disordini, che derivano da una « male assicurata esistenza della disgraziata vittima del vizio, « e frenare ad un tempo gli abusi cui può dar luogo una « troppo estesa e mal calcolata facilità », fino alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865, della quale l'art. 237 non ricevette alcuna modificazione dalla posteriore legge 10 febbraio 1889.

Ma il Ministero degli interni annullava, come contraria alle leggi, la deliberazione del Consiglio provinciale di Novara, in base ad un gravissimo parere del Consiglio di Stato, che importa riferire nelle sue parti principali:

« Che i principii generalmente adottati dalla moderna civiltà, e che informano le leggi regolatrici della materia degli « esposti, resistono assolutamente a che si accolga la interpretazione voluta dalla Provincia di Novara;

« Che male a proposito la medesima vuole applicarsi ad « interpretare il senso grammaticale della parola *esposti*, la « quale, se in altri tempi esprimeva una idea conforme a costumi fortunatamente cambiati, venne conservata nelle leggi « per esprimere una idea tutta diversa e conforme ai nuovi « usi e nuovi principii, più civili ed umani;

« Che quella istituzione della ruota, che ora si sta dappertutto abolendo, venne appunto ricevuta come un primo passo « per evitare gli inconvenienti di quella *esposizione* che parve « fin d'allora un portato della barbarie ed un fatto che di-

« sonorava l'umanità, e che fu giustamente colpito dalla legge penale;

« Che se all'istituzione della ruota i moderni costumi hanno preferito l'accettazione degli infanti nei brefotrofi, egli si fu nell'intento di far sparire ogni traccia di quella *esposizione* e di evitarne perfino le ultime apparenze.

« Che il provvedimento adottato dal Consiglio provinciale di Novara sarebbe un infelice ritorno, non al sistema della ruota pur ora ripudiato, ma a quei barbari e feroci costumi, ai quali la ruota era pure stato un primo rimedio... ».

In tal maniera è oggidì chiusa alla Provincia una fondata speranza di vedere limitato il carico della spesa al mantenimento dei veri esposti, ma essa deve provvedere a tutti gli illegittimi consegnati agli Ospizi; non mai ai legittimi ed ai legalmente riconosciuti, essendo su questo principio costantissima la giurisprudenza del Consiglio di Stato (Pareri 8 novembre 1876, Comune di Trecenta — 17 gennaio 1877, Comune di Mella — 30 luglio 1879, Comune di Albairate — 11 gennaio 1878, Provincia di Milano e Comune di Albairate — 6 agosto 1879, Provincia di Pavia e 10 ottobre 1884, Provincia di Novara e Comune di Nonantola — 27 giugno 1895, Provincia di Torino).

Vari espedienti si sono tentati per frenare le ammissioni, pur rispettando la interpretazione alla legge data dal Consiglio di Stato ed accolta dal Governo.

Così dall'Amministrazione dei nostri Ospizi si prescrive che ogni consegna di infanti sia accompagnata:

- 1° dall'atto di nascita, da cui consti che essa è illegittima;
- 2° da un certificato rilasciato dal Sindaco, da cui risulti che la madre dell'infante è povera, nubile, e residente da oltre un anno nella Provincia.

Qui ed altrove si è pure avvisato di richiedere il certificato medico per provare la immunità della madre da infezioni sifilitiche, ed essendosi qualche dubbio sollevato sulla legalità di codesta prescrizione, il Consiglio di Stato opinava fosse incensurabile. (Parere 2 marzo 1892, Comuni Fossombrone ed Arcevia).

Malgrado questo ordinamento e lo zelo che si spiega pella sua esecuzione, dalle annuali relazioni dell'Amministrazione degli Ospizi risulta come tutte codeste misure siano insufficienti a raggiungere lo scopo, tanto più che si ebbe occasione di rilevare come in taluni luoghi con soverchia compiacenza si

rilascino i certificati di povertà alla madre, cosicchè, in seguito alle risultanze di una inchiesta, si dovette, non è molto, per reprimere gli abusi, ricorrere alla Prefettura.

In sostanza, con disposizioni così restrittive nelle leggi civili pella ricerca dello stato degli infanti, e con una giurisprudenza amministrativa, che impone alle Provincie il carico di tutti gli illegittimi, nati nel loro territorio, è cosa tutt'altro che agevole quella di architettar un sistema, che concilii il rispetto dovuto alla legge colle esigenze degli interessi provinciali.

Pare che non si riescirà mai a restringere in confini ragionevoli il numero delle ammissioni, finchè si consenta che ad esse rimanga, come ora accade, sempre e completamente indifferente l'opera della madre, e si lasci che di fronte agli Ospizi manovrino pel ritiro degli infanti persone estranee, per lo più prezzolate.

Se in qualche maniera si riuscisse ad eccitare il sentimento della responsabilità e del pudore materno e ad eliminare le intromissioni mercenarie, mentre ne profitterebbe la morale vera, se ne gioverebbe pure grandemente il bilancio provinciale, essendochè di necessità il numero dei ricoverati negli Ospizi è in ragione inversa della coscienza della responsabilità materna, ed in ragione diretta dei mezzi apprestati per attenuarla.

È noto che, eccetto quelle affatto indurite di cuore, le madri di questi infelici si distaccano con vivo dolore dai loro nati e li muniscono di contrassegni nella speranza di poterli poi rintracciare: e sono pure noti tutti gli artifizi ond'esse s'industriano per averne notizie maggiori di quelle dal regolamento permesse.

Orbene perchè alla madre che, forse per sempre, sta per separarsi dal figlio suo, non si chiede che essa medesima faccia la domanda per l'ammissione negli Ospizi, escluso qualsiasi intermediario, salvo il caso di veri esposti?

Si obbietterà che quasi sempre la presentazione dell'infante non può essere fatta dalla madre, e questo è vero; ma alla richiesta personale può essere parificata la domanda per iscritto, controfirmata dal sanitario o dal Sindaco o da chi altri si crederà meglio.

Tre ordini di difficoltà si possono muovere a questo sistema.

La prima è che cotale dimanda possa essere ravvisata quale una forma di riconoscimento, che la Provincia non abbia di-

ritto di imporre; ma l'obbietto svanisce ove si consideri che il riconoscimento deve essere fatto non solo per iscritto ma per atto autentico, laddove nissuna legale autenticità avrebbe la dimanda, vieppiù che non è necessario inserire nella medesima alcun dato da cui si possa riescire ad identificare il bambino: epperò la richiesta della dimanda o personale o scritta per l'ammissione nulla in sè avrebbe di contrario alla legge.

La seconda è che questa formalità possa favorire gli infanticidi; il che è quanto si suole sempre addurre dai timidi allorchè si tratta di innovare a codesto servizio.

Per siffatto pericolo si stava in apprensione quando si addivenne alla abolizione della ruota, ma i fatti successivi dimostrarono come i timori fossero infondati (vedi nota del Procuratore Generale presso la Corte di Appello — *Atti del Consiglio* 1878, pag. 267). D'altra parte non bisogna dimenticare quale è in genere la situazione vera degli Ospizi, che così venne compendiata dalla relazione Nicotera sul disegno di legge sul servizio degli esposti presentato alla Camera il 22 novembre 1877: « un numero straordinario di fanciulli abbandonati sotto « il pretesto di prevenire gli abbandoni; una spesa gravissima « per i contribuenti, causa, fra le altre, di impoverimento della « nazione, nello scopo di soccorrere alla povertà... una mor- « talità sconosciuta in Italia tra i fanciulli, un vero eccidio « commesso all'ombra della legge, sotto il manto della carità, « per impedire che qualche madre snaturata inferisca contro « il frutto di un colpevole amore... ecco il bilancio, che riguarda « il servizio degli esposti, giusta l'attuale nostra legislazione ».

L'imposizione alla madre dell'obbligo della domanda non restringe il diritto alla ammissione, ma tende unicamente a disciplinarlo; cosicchè non è a presumersi che possa avvenire un solo caso, in cui all'adempimento di questa prescrizione si sacrifichi la vita dell'infante. La domanda, come tutti gli altri documenti riguardanti i trovatelli, dovrà rimaner segreta, e presenta non maggiori pericoli di pubblicità di quelli che possano derivare dalla richiesta al Sindaco del certificato di nullatenenza e di stato nubile.

La terza difficoltà, che si muove, è quella che non tutte le madri sono alfabete, ed anche quelle alfabete potrebbero talora non trovarsi in grado di compilare o sottoscrivere la domanda; e questo è vero. Ma per cotesti casi eccezionali non dovrebbe essere e non è difficile trovar un temperamento, col

disporre che la dimanda possa essere sottoscritta da un prossimo congiunto della madre, o da persona da essa incaricata in presenza del sanitario o del Sindaco, e da questi controfirmata.

Col proposto sistema, mentre non si introducono nelle ammissioni elementi nuovi e maggiori di quelli che oggidì vi prendono ingerenza o coll'assistere al parto o col rilascio di documenti, se ne possono ripromettere i seguenti benefizi.

Direttamente una miglior certezza pelle regolarità delle ammissioni, rimanendo in modo preciso identificata la madre nei rapporti coll'amministrazione.

Indirettamente, la necessità della dimanda distoglierà molte dal ricorrere agli Ospizi, o, ricorrendovi, le indurrà ad anticipare la tenue somma richiesta per spese di ricovero, nel qual caso la dimanda non sarebbe più necessaria e basterebbe la presentazione dell'atto di nascita illegittimo. In tal modo mentre l'onere di questa formalità non torna a pregiudizio delle vere povere, ricadrà nelle sue conseguenze indirette, a carico di quelle le quali si trovano in condizioni abbastanza agiate da non aver bisogno dell'aiuto della Provincia, ed ora hanno a disposizione tutti i mezzi per profittarne al pari delle misere, con danno gravissimo dei contribuenti, essendo noto che i certificati di povertà per esser personali possono rilasciarsi a figlie di famiglia, appunto per tale loro condizione nullatenenti, sebbene in effetto possano appartenere a famiglie anche doviziose.

Il complesso di questo sistema se aveva il pregio della novità parecchi anni or sono quando il relatore lo proponeva alla Deputazione, ha ora il conforto ed il sussidio della esperienza presso varie Provincie.

Attuato prima a Mantova, successivamente a Como, Alessandria ed altrove; non ripudiato dal Consiglio di Stato, il quale in una controversia riguardante la Provincia di Mantova accennava a piegare dalla rigidità dei principii precedentemente accolti; in nessuna Provincia, a quanto risulta, fu cagione di inconvenienti, ed in tutte riuscì di notevole sollievo agli oberati bilanci.

Ecco, ad esempio, come funziona in Alessandria.

L'art. 2 di quello statuto organico dispone:

« Saranno accolti e mantenuti i bambini esposti delittuosamente e di autori ignoti, quando la loro condizione risulti

« da verbale circostanziato di rinvenimento redatto dall'Auto-
« rità municipale e comunicato regolarmente all'Autorità giu-
« diziaria come denuncia di reato.

« Saranno pure accolti e mantenuti a spese della Provincia
« gli illegittimi quando la madre non possa provvedere al
« sostentamento e faccia analoga richiesta pel ritiro dell'in-
« fante.

Art. 3. — « L'ammissione degli infanti negli Ospizi si farà
« unicamente per mezzo di regolare sistema di presentazione
« in ufficio secondo le norme da determinarsi nel regolamento
« di amministrazione »

Ed il regolamento dispone:

Art. 2. « I figli naturali, di cui all'art. 2, § 2 dello Statuto
« saranno ricevuti dagli Ospizi quando siano presentati dalla
« madre in persona coll'atto di nascita o con un certificato
« della Giunta municipale da cui risulti che la madre ed i
« di lei genitori si trovano nella impossibilità di provvedere
« al sostentamento dell'infante, se dall'atto di nascita consta
« chi sia la madre.

« Della consegna dell'infante all'Ospizio e della sua accet-
« tazione si farà constare da verbale firmato dall'incaricato del-
« l'accettazione e dalla madre, e quando questa non sappia
« scrivere da due testimoni.

Art. 3. « Quando la presentazione dell'infante non sia fatta
« dalla madre in persona, dovrà esser accompagnata dalla do-
« manda firmata da questa, dall'atto di nascita e dal certifi-
« cato della Giunta di cui al precedente articolo, sempre quando
« dall'atto di nascita risulti chi sia la madre.

« Se da questi non risulti chi sia la madre dell'infante, la
« presentazione dovrà essere accompagnata dall'atto di nascita
« o dalla dimanda firmata dalla madre e controfirmata da due
« probi testimoni o da un medico o dal Sindaco.

« Nei casi contemplati dal presente articolo quando la do-
« manda non possa essere sottoscritta dalla madre, questa
« potrà incaricare di ciò altra persona. Tale incarico dovrà
« esser dato in presenza di due testimoni probi o di un me-
« dico o del Sindaco, i quali controfirmeranno la domanda
« fatta in nome della madre.

« Le Amministrazioni esigeranno, salvo che ne abbiano co-
« noscenza ed eccettuata quella dei Sindaci, che le firme siano
« autenticate dall'Autorità competente.

« Della consegna dell'infante all'Ospizio e della sua accettazione si farà constare da verbale come al precedente articolo 2 ».

Certo, oramai unanime è il voto delle Provincie che l'accettazione di illegittimi negli Ospizi, all'infuori dei casi di vera esposizione di infante, debba essere preceduta da indagini sulla maternità: e ciò allo scopo sia di accertare la competenza della spesa, sia di impedire le inevitabili infiltrazioni da Provincie finitime, più restie e guardinghe nelle ammissioni.

È noto che nella città di Milano, in via di esperimento da circa due anni, coteste indagini con molta prudenza, avvedutezza e tatto si fanno personalmente dal medico direttore degli Ospizi.

I vantaggi, che se ne conseguirono, sono così compendiatamente:

1° raccolta di dati veramente positivi e concreti, mentre rimane esclusa ogni probabilità di mistificazione e di inganni, e meglio garantito alle amministrazioni locali il completo esonero dei pesi che oggi indebitamente sopportano;

2° possibilità eventuale di un'equa ripartizione di spesa fra Comune e Provincia in ragione dell'esposizione effettiva verificatasi anzichè di popolazione e di censo;

3° preparazione per l'infante dei mezzi coi quali più tardi potrebbe rintracciare la madre, ed a questa il sollievo di essere avvicinata in un momento per lei grave da persona disinteressata, di coltura e sentimenti elevati;

4° efficace diminuzione del numero di deplorabili casi di infezione sifilitica costituzionale contratta per allattamento.

Ed ora alla Deputazione provinciale di Milano fu presentata e si sta studiando una più radicale riforma, che si basa sui seguenti principii:

1° obbligo della madre illegittima che vuol consegnare un bambino al Brefotrofo, di comprovare con documenti legali il proprio stato di nubilità o di vedovanza oltre i trecento giorni, e la sua dimora da almeno un anno nella Provincia;

2° obbligo del preventivo riconoscimento materno di ogni bambino, di cui si chiede l'iscrizione fra gli esposti;

3° obbligo dell'allevamento materno in tutti i casi in cui speciali considerazioni non ne giustifichino l'esenzione.

La Provincia di Rovigo fino dal 1888 ha deliberata la chiusura dell'Ospizio e disposto che le madri, le quali vogliano essere soccorse per l'allevamento della prole illegittima, e così

ricevere un sussidio di baliatico in L. 12 mensili pel primo anno e 7 pel secondo e terzo, debbano dichiarare il loro nome e riconoscere il figlio. Dalle statistiche comparative eseguitesi pegli anni 1890-91-92 risulta che i bambini ammessi all'assistenza in quella Provincia furono 2 all'anno ogni diecimila abitanti con una mortalità di 215 ogni mille, mentre nel complesso dei Comuni del Regno la proporzione delle ammissioni è stata di 11 ogni dieci mila abitanti e la mortalità di 370 ogni mille bambini (RASERI, *L'assistenza ai fanciulli esposti ed abbandonati*).

Altre Provincie invece, ad esempio quella di Brescia, ritengono che un bambino, se riconosciuto anche da uno solo dei genitori, non è più un esposto ed a carico provinciale; ma a tenore della mentovata giurisprudenza del Consiglio di Stato deve, in caso di indigenza del genitore che lo ha riconosciuto, considerarsi come inabile al lavoro e provvedersi a lui dagli enti indicati dall'art. 81 della legge di P. S. a senso dell'art. 2 del decreto 19 novembre 1889.

Questi i varii sistemi.

Però è inutile farsi illusioni. Inconvenienti e gravi esisteranno sempre.

Le riforme agli statuti degli Ospizi approderanno a poco od a nulla, se, in tempi di così sconsolante scetticismo, non si darà opera a sollevare il costume e non si riformerà la legislazione.

Fino a che l'opinione pubblica, così indulgente a dimenticare le colpe di cui gli Ospizi portano il peso, continuerà a segnare a dito, come avessero un marchio d'infamia, quelle disgraziate che non abbandonano i loro nati, e fino a che l'esercizio di questo santo dovere continuerà ad essere considerato come uno scandalo, non è a sperare che possa restringersi la dolorosa piaga sociale.

Il legislatore deve tener conto dell'ambiente, e nell'opera sua si rispecchia quella del costume.

Il sistema dell'accettazione incondizionata per mezzo della ruota vige tuttora nella Spagna, negli Stati Uniti del Sud-America e nella Grecia.

In Francia, Belgio, Olanda, Portogallo e Russia si segue invece il sistema dell'accettazione a ufficio aperto di consegna (*Bureau ouvert*), coll'obbligo di dichiarare il nome della madre ed i motivi dell'abbandono.

In Germania non vi sono ruote, non ospizi speciali di ricovero pei trovatelli. L'assistenza all'infanzia abbandonata fa parte del servizio generale di assistenza ai poveri, reso obbligatorio per legge. La legge permette la ricerca della paternità e chi è riconosciuto padre di un bambino illegittimo è obbligato a sostenere la spesa di mantenimento fino all'età di 12, 14 o 15 anni secondo i luoghi, senzachè tale obbligo conferisca ai figli i diritti di un riconoscimento legale. (RASERI, *ibid.*).

Certo la via migliore per raggiungere la meta sarebbe quella di ravvivare il senso della responsabilità dei genitori illegittimi; e lo si ravviverebbe col fare le disposizioni opportune affinché questa responsabilità, ora quasi esclusivamente morale, possa diventare giuridica.

A ciò gioverebbe il condurre sotto le norme del diritto comune le indagini sulla paternità e sulla maternità (naturalmente pei soli figli, dei quali sia ammesso il riconoscimento), sciogliendo le indagini medesime dai vincoli onde sono inceppate.

Di fronte al crescente numero di questi derelitti, che l'aumento della popolazione sarà per rendere sempre maggiore, le considerazioni del riposo della famiglia, della tutela dei cittadini contro impudenti attacchi e della pubblica morale, con cui si vollero giustificare le restrizioni di prova (Racc. di lav. parl., vol. I, pag. 228), perdono quasi affatto il loro valore.

Fra inconvenienti ed inconvenienti occorre scegliere i minori; e non vi ha dubbio che fra il dar adito a qualche scandalo ed a qualche litigio ingiusto ed il condannare migliaia e migliaia di infelici senza speranza di poter conoscere chi fece loro l'infausto dono della vita, quest'ultima condizione di cose sia della prima incomparabilmente peggiore.

Pur troppo, la colpa essendo industriosa a far scomparire le sue tracce, rarissimi saranno i casi in cui, anche tolta qualsiasi limitazione, si potrà riescire a dare una prova sufficiente della paternità, e quella sulla maternità potrà conseguire un effetto pratico; ma almeno questi casi rarissimi serviranno a dare quell'esempio, che ora la legge pare voglia quasi affatto interdire, concorrendo così essa medesima ad aggravare un male quasi intollerabile.

Ma finchè la legge rimane immutata, provvedano almeno nei limiti della loro competenza le pubbliche amministrazioni:

perchè se non si riuscisse ad altro fuorchè ad ottenere che qualche centinaio di bambini illegittimi siano tenuti dall'uno o dall'altro dei loro genitori, il beneficio sarebbe relevantissimo.

Occorre infatti ricordare quello che scriveva un valoroso nostro collega, che per tanti anni agli Ospizi dedicò l'ingegno e l'operosità sua, il consigliere Di Masino: « Gli Ospizi o « Brefotrofi presentano sempre condizioni assai meno buone « per i bambini di quelle che hanno a casa loro, per quanto « stento e miserie ivi trovino: ed i casi isolati di vero pericolo che l'impedimento, la malattia o la morte della madre, « la mancanza o l'impotenza del padre, fa loro incorrere, non « reggono di fronte ai pericoli a cui vanno incontro col loro « ingresso nel Brefotrofio. Havvi però questa differenza tutta « a danno dei bambini, che i pericoli della loro condizione « presso la famiglia si vedono, si possono lamentare e deplorare, e quindi più facile e più frequente è il soccorso: i « pericoli invece del Brefotrofio sono per lo più noti a chi « attende ad essi e bene spesso passano ad essi stessi inosservati ».

La Deputazione, convinta che le riforme abbiano a procedere gradualmente, ha ravvisato fosse fra i vari sistemi a preferirsi quello che richiede la necessità della domanda della madre: epperciò ha l'onore di proporvi che l'art. 3 (comma a), dello statuto organico dei nostri Ospizi venga modificato come segue:

« Saranno ricevuti negli Ospizi gli infanti ritrovati abbandonati in sito pubblico, e, come tali e perchè non se ne conosce la provenienza, inviati dall'Autorità di P. S. che ne richiede l'ammissione fino a che abbia fatto le necessarie indagini sulla loro origine.

« Potranno pure essere ricoverati.....

« a) gli infanti illegittimi, purchè ne faccia domanda la madre e questa non sia in condizione di provvedere ad essi. Le modalità della domanda sono determinate dal regolamento ».

12 giugno 1898.

Il relatore.

L. GIORDANO.

LA VIABILITÀ NELLE PROVINCE

RELAZIONE DELLA RAPPRESENTANZA

DI

C A T A N I A

I.

*Storia della viabilità costituita in tutto il regno d'Italia
dal 1860 al 1894*

Il 1860 fu èra novella per tutti i popoli d'Italia. Diversi, perchè divisi in tante regioni, ognuna dall'altra distinta, dove il dominio straniero o di principi locali costituiva governi autocrati, il cui dispotismo impediva gli scambi di cose e di persone, scartando con ogni mezzo il contatto dei popoli, che tanto era di giudizio a quella tirannide.

Ma quando, dall'uno all'altro estremo d'Italia eccheggì il grido di libertà, che si ripercosse dai monti alla marina; quando si considerò che dalle Alpi al Lilibeo gl'Italiani erano unico popolo con unica lingua; quando si comprese che tal popolo, per esser rispettato, occorreva essere unito; quel grido come onda sonora, rapidamente corse per tutte le terre d'Italia, portando l'annunzio del grande plebiscito che affermava l'unità della patria.

Si ruppero allora gli ostacoli dei confini tra i piccoli Stati, si cancellarono le diverse istituzioni che rendevano stranieri gli uomini nati nella stessa terra, e con l'altero

sentimento di un popolo libero, s'indirizzò il nuovo regno d'Italia a quel nuovo regime, con cui potevasi rendere degno di essere ammesso nel consorzio delle grandi nazioni civili, tanto per la libertà delle sue istituzioni, che per il suo grado di civiltà e ricchezza.

Così divenne realtà l'ideale di tanti secoli, così poté novellamente sventolare piena di gloria quella temuta bandiera, che caduta nell'infausta giornata di Novara, fu custodita nel forte Piemonte, nella eroica Torino, culla del patrio risorgimento.

Ed in tale via di risorgimento occorreva anzitutto riunire questo popolo, che sino a quel giorno era stato sparso e diviso. Il contatto fra tutti i cittadini era necessario, per comunicare ognuno i propri bisogni, e studiare insieme il programma del comune miglioramento, onde trarne i mezzi per conseguire quel supremo fine.

Alle rozze barriere dei confini, quindi, bisognava sostituire le strade di congiungimento; all'isolamento artificiosamente mantenuto dai despoti dei caduti governi occorreva sostituire il maggior numero ed i più celebri mezzi di comunicazione; quali primi, ed elementi indispensabili dello svolgimento della civiltà, delle industrie e del commercio, principali fattori della grandezza di una nazione.

Animato il popolo da tanto ideale, per tutta Italia, con febbrile attività s'iniziarono i lavori stradali.

Governo, Province e Comuni, tutti fra i limiti, ed anche oltre i limiti, delle proprie risorse, s'impegnarono in questo grandioso lavoro.

In tutte le regioni della penisola, erano meglio fornite di viabilità quelle centrali e del settentrione; mentre erano deficienti le regioni meridionali.

La Sicilia ne era quasi sfornita, le poche strade che in essa esistevano, anziché fatte per attivare gli scambi commerciali, miravano allo scopo di riunire i soli centri principali, per rendervi possibile il pronto trasferimento di truppe straniere armate, non per la difesa nazionale, ma per mantenervi la schiavitù delle popolazioni, e tenere salda la tirannide.

In tali condizioni di disparità furono grandemente maggiori i sacrifici di spesa sostenuti da tutte le regioni meridionali, in paragone colle altre, ed il governo di ciò

compreso, concorse con i suoi mezzi, ed aprì in Sicilia nuove comunicazioni, decretando con la legge del 30 marzo 1862, l'apertura di quattro grandi strade nazionali, ed altre ne aggiunse nel 1866, in modo, che in breve periodo, aprì all'esercizio circa mille chilometri di strade nazionali.

All'opera del Governo si associarono tutte le Province isolate, e quella sola di Catania nel 1862, con unica deliberazione del suo Consiglio provinciale, statui l'apertura di 42 strade, costituendo una propria rete di 350 chilometri di vie rotabili, che impegnarono il suo bilancio per più milioni di spesa.

Similmente alla Provincia di Catania, provvedevano tutte le altre sei Province dell'isola, ai bisogni della propria viabilità, e per tutte queste opere eseguite in breve periodo quasi esaurivansi le risorse finanziarie di tutte queste amministrazioni.

Frattanto statuite le leggi di unificazione amministrativa dello Stato, quella sui Lavori Pubblici del 20 marzo 1865 venne a determinare le attribuzioni relative alle costruzioni e manutenzione delle strade, assegnando a ciascun Ente, Governo, Provincia, Comune e privato, le linee di propria dipendenza, ed in forza dell'art. 9 tutte le strade del Regno furono classificate in nazionali, provinciali, comunali e vicinali.

Con le procedure contenute nella stessa legge, furono formati gli elenchi delle diverse strade, e furono iscritte fra le nazionali tutte quelle indicate dall'art. 10 di essa legge.

Le Province, in applicazione dell'art. 13, elencarono fra le provinciali le strade indicate dai comma *a*, *b*, *c*, di detto articolo, determinabili dal chiaro criterio in essi esposto; e furono più o meno larghe nelle applicazioni del comma *d* dello stesso articolo, secondo le vedute dei propri Consigli provinciali ed i mezzi di cui potevano disporre le proprie amministrazioni.

Finalmente si elencarono fra le comunali, per l'art. 16 della legge, quelle strade che uniscono i Comuni fra di loro e col proprio capo-circondario, quelle interne nello abitato e quelle che conducono alle chiese parrocchiali, ai cimiteri, alle ferrovie, ai porti, alle altre frazioni importanti dello stesso Comune e quelle che erano sistemate e mantenute all'epoca della classifica.

Tutte le altre strade d'interesse locale per le regioni in cui svolgevansi furono indicate come vicinali.

Gravissimo peso la classificazione delle strade comunali impose a tutti i Comuni del Regno, poichè furono affatto inadeguati i mezzi ai medesimi concessi, per provvedere alla obbligatorietà della costruzione, sistemazione e manutenzione delle loro strade, alle quali da soli dovevano soddisfare, ovvero uniti in Consorzio; correndo ciascun Comune nella spesa, con quel rapporto determinato dal proprio grado d'interesse, ed a tal riguardo, non potevano disporre che delle proprie rendite o delle imposte che a norma di legge potevano gravarsi.

Nel solo caso di nuove costruzioni o sistemazioni di strade, fu ammessa la facoltà del Governo, di concedere la istituzione di pedaggi, quando era dimostrata la insufficienza dei mezzi del Comune per provvedere alla costruzione, e ciò per il solo tempo sino a che il Comune si compensava della spesa fatta.

Ben presto però fu rilevata la materiale impossibilità dell'attuazione di quanto fu preteso dai Comuni, poichè oltre l'obbligo della viabilità le leggi di unificazione amministrativa mettevano a loro carico tante altre spese obbligatorie, da esaurirne ogni propria risorsa.

Lo scambievole aiuto dei Consorzi facoltativi fra i Comuni non riusciva di efficace utilità alle risorse delle singole finanze, poichè tal mezzo non toglieva l'obbligo del concorso nella spesa, e spesso, per il proprio grado di utilità, il suo contributo si elevava con rapporto maggiore a quello dello effettivo costo della costruzione di sua dipendenza.

Nè praticamente era sempre possibile costituire e mantenere un Consorzio, poichè la facoltà ammessa dalla legge, del diritto del ricorso al Re, dà sempre mezzo ed in qualunque tempo, a chi si ritiene gravato dal provvedimento dell'Autorità tutoria, di sciogliersi da quelle obbligazioni e distruggere la costituzione del Consorzio. Molti sono gli esempi di tali fatti, non ultimo quello, che nella Provincia di Catania sciolse il Consorzio per la manutenzione delle strade del Boscoetneo, che aveva fin dal 1876 così bene funzionato, da conservare alla pubblica viabilità quella importante rete stradale, che conduce a tutte le regioni

dell'Etna, perchè, solo il comune di Aci Reale non si credeva soddisfatto della propria quota attribuitagli nel concorso della spesa di manutenzione.

Dallo esperimento di tante difficoltà fu convinto il Governo che vanamente potevasi sperare sulla iniziativa dei Comuni per provvedersi alla costruzione delle strade comunali, quindi lo Stato volle sostituirsi colla loro azione avocando a sè la direzione di tali lavori e concorrendovi nella spesa.

Fu attuato tale criterio con la legge del 30 agosto 1868, che se fu provvida nei suoi effetti, dotando tutte le regioni d'Italia di numerose reti stradali, non vi si collegò quanto di più importante occorreva per poscia garentirne la conservazione.

Ed infatti resa obbligatoria dall'art. 1 di detta legge la costruzione di tutte quelle strade, che si riferivano alla viabilità intercomunale, col regolamento dell'11 settembre 1870 furono determinate tutte le norme per la formazione degli elenchi, nonchè per la compilazione dei progetti e per l'approvazione ed esecuzione dei lavori di costruzione di quelle strade.

Altre disposizioni di legge furono emanate per disciplinare la coattività della esecuzione, per la riluttanza della maggior parte dei Comuni. Con tali mezzi, fino all'anno 1894, in 55 Province del Regno furono costruiti diciottomila chilometri di strade comunali obbligatorie, con una spesa complessiva di 320 milioni, dei quali 70 milioni furono contribuiti dallo Stato, il dippiù dalle Province e in maggior parte dai Comuni.

Governo e Province però non limitarono le loro spese alle opere fin qui descritte, poichè le strade provinciali di serie diedero loro largo campo nello impiego d'ingenti somme per la costruzione della viabilità ordinaria.

Ed infatti in esecuzione delle leggi 27 giugno 1869, 30 maggio 1875 e 23 luglio 1881, in tutto il Regno furono impegnati 209 milioni ed altri 214 milioni se ne dovranno spendere per il completamento delle strade da queste leggi dipendenti.

Riassumendo la spesa di tutta la viabilità ordinaria fin qui descritta, risulta liquidata in tutto il Regno, per quelle opere nelle quali ha concorso il Governo, cioè nazionali,

provinciali, di serie e comunali obbligatorie, pel complessivo importare di 638 milioni, al quale aggiunto il costo di quelle altre opere costruite dalle Provincie e dai Comuni esclusivamente, può ritenersi la totale spesa erogata dal 1860 al 1897 di più che un miliardo.

*Stato della viabilità ordinaria
in tutte le Provincie del Regno.*

Dopo l'impiego di enormi capitali, per costituire una completa rete stradale in tutte le Provincie del Regno, qual'è il risultato di codesta viabilità?

Le strade nazionali e quelle provinciali, risulta dalle notizie raccolte, che in massima sono tutte ben mantenute ed offrono comoda viabilità al pubblico transito.

Ma pur troppo non sono identiche le notizie per quanto riguarda la viabilità sulle strade comunali obbligatorie, per le quali il Genio civile riferisce nel modo seguente:

« Attualmente la condizione di viabilità comunale in 55
« Provincie appare soddisfacente in 27, mediocre in 7,
« pessima in 21.

« Queste ultime sono le Provincie di Aquila, Ascoli,
« Avellino, Bergamo, Caltanissetta, Catanzaro, Cosenza,
« Firenze, Girgenti, Lucca, Macerata, Messina, Palermo,
« Porto Maurizio, Potenza, Reggio Calabria, Reggio Emilia,
« Roma, Teramo e Trapani ».

Fu nel 1897 che il Genio civile rilevò lo stato della viabilità sopra riferito, ma se ora questi ufficiali del Governo fossero in grado di procedere ad un nuovo accertamento, sarebbero obbligati per molte altre Provincie, in cui allora accertarono lo stato mediocre o soddisfacente di quelle strade comunali, dover ripetere quanto dissero dello stato pessimo delle 21 Provincie, per le quali è utile riportare letteralmente quanto dice il Direttore Generale di Ponti e Strade comm. Formichi nella relazione del del dicembre 1897, presentata a Sua Eccellenza il Ministro dei lavori pubblici.

« Dai rapporti degli uffici del Genio civile si rileva,
« che le cause per cui in queste Provincie vanno depe-

« rendo ed anzi addirittura distruggendosi i lavori stradalì, con tanti sacrifici compiuti, sono l'assenza o l'insufficienza tanto della sorveglianza che della manutenzione, giacchè o i Comuni non stanziavano nei propri bilanci fondi a tal uopo, o li stanziavano in misura irrisoria, stornandoli anche di sovente per altri bisogni più pressanti. Così da tempo non si è provveduto alle ordinarie riparazioni, ma in generale o mancano o son troppo pochi i cantonieri, e le strade non sorvegliate sono esposte a cause continue di deterioramento, tanto che, da quanto risulta dalle notizie pervenute al Ministero in alcune delle 21 Provincie succennate, il transito sulle vie comunali è già divenuto quasi impossibile. Ciò accade per citare alcuni esempi, nelle Provincie di Avellino e Cosenza e in quelle di Firenze, per quanto riguarda le vie di montagna. Nella Provincia di Reggio Calabria la popolazione preferisce ormai di servirsi delle vecchie e dirupate vie mulattiere. Nella Provincia di Girgenti il piano di alcune strade risulta rioccupato dagli antichi proprietari del suolo e da essi ridotto nuovamente a coltura. Nella Provincia di Palermo non sarebbe più giovevole un lavoro di manutenzione e occorrerebbe addirittura ricostruire le strade. Quelle della Provincia di Messina, di Macerata, di Lucca sono tanto deperite da fare ritenere prossima la perdita totale dei lavori esistenti; lo stesso accade in Provincia di Trapani, nella quale non vi sarebbe la scusa della cattiva condizione finanziaria dei Comuni, ed il male è prodotto da lunga semplice trascuratezza. In Provincia di Roma, su quasi 800 chilometri di strade costruite, circa 200 cioè un quarto, sono malamente mantenute e circa 30, sono totalmente abbandonate, ricorrendosi invece alle antiche mulattiere. Nella Provincia di Aquila solo brevissimi tratti (9 chilometri in 535 costruiti) sono in buono stato, 319 sono in cattive condizioni, 53 sono quasi perduti, la manutenzione o è mancata del tutto, o è stata ed è trascuratissima ».

Provvedimenti legislativi necessari per il mantenimento della viabilità sulle strade intercomunali.

E grandemente doloroso lo abbandono di cui versa la più gran parte di tutte queste opere, per le quali sonosi sprecati tanti milioni che hanno dissanguato un popolo, il quale oggi ha il diritto di reclamare al Governo, dopo tanti sacrifici subiti, per tasse speciali sui maggiori utenti e per prestazioni in natura, che egli non si escluda da ogni sua responsabilità, quando i Comuni, o per la loro mancanza di mezzi od anche per la loro trascuratezza, sono causa principale di tanto abbandono e di tanto deperimento!

A tale reclamo sarebbe ben derisorio, se come provvedimento, si volessero oggi ricordare la legge sui lavori pubblici e quella comunale e provinciale, che dopo la cessazione della legge 30 agosto 1868, pongono a carico dei Comuni, come spesa obbligatoria, quella del mantenimento delle strade comunali.

La inutilità di queste parti delle leggi succitate, è stata efficacemente sperimentata; poichè anche vigili le Deputazioni provinciali a denunciare le trascuratezze dei Comuni in tali servizi, nè i Prefetti, nè le Giunte provinciali amministrative si sono dimostrati capaci a porre un argine a tanto deperimento, e la prova ci è data dal surriferito rapporto della Direzione generale di ponti e strade.

In tali estremi, e con questa insufficienza delle leggi che regolano queste opere, è assolutamente necessario investigare tutto quanto è affine a questo importante servizio delle manutenzioni stradali, per trovare un mezzo con cui alle pubbliche amministrazioni riesca possibile disimpegnare l'obbligo.

Da tali investigazioni risulta, che le strade comunali, più ben tenute in tutte le Provincie del Regno, sono quelle di Alessandria, Benevento, Campobasso e Foggia; è a notare però che la manutenzione non è esercitata dai Comuni, ma sono le Amministrazioni provinciali invece, che

hanno avvocato a loro questo servizio delle manutenzioni stradali dei Comuni, creando due categorie di strade, la prima, per le più importanti linee, si è posta sotto l'amministrazione e sorveglianza della Provincia, quelle dell'altra si sussidiano, e si pagano i sussidi, quando gli ufficiali tecnici della Provincia accertano il buono stato di mantenimento.

Avvenendo tal fatto uniformemente in tutte le quattro Provincie suddette, e collegandolo colle notizie soddisfacenti della viabilità sulle strade provinciali, si deduce che il provvedimento legislativo, che bisogna promuovere, senza ulteriore perdita di tempo, è quello di affidare la direzione ed amministrazione del mantenimento di tutte le strade della viabilità intercomunale alle Provincie, che con esperimento hanno dimostrato di saper provvedere a questo servizio, essendo provviste da un personale tecnico adatto alle mansioni di questi lavori, e viemmeglio le amministrazioni provinciali si cointeressano a quello interesse collettivo di tutta la Provincia, essendo scevre dagli attriti di partito, che spesso formano causa nei piccoli Comuni di opposizione nello adempimento dei doveri imposti dalla legge.

Però questo provvedimento sarebbe irrisorio, senza essere collegato alla provvista dei mezzi, che alla Provincia occorreranno, quando per essa questo servizio diverrà obbligatorio.

Ed invero, la falange delle spese obbligatorie che grava su tutte le Provincie, le rende nella più assoluta impotenza di assumere, con i loro mezzi ordinari, il disimpegno di questo nuovo carico, mentre sono esauste ed impossibilitate, al punto, di non potere mantenere le strade proprie senza eccedere, la gran parte di esse, il limite della loro sovrimposta fondiaria.

Ciò premesso, cominceremo lo studio della ricerca dei mezzi, in armonia colle leggi in vigore.

Il primo criterio è quello, che essendo a carico dei Comuni questo servizio di manutenzione, che oggi si assumerebbe per la direzione ed amministrazione dalle Provincie, dovrebbero i Comuni fornire a queste i mezzi necessari.

Ma sventuratamente quasi tutti i Comuni del Regno

sono esausti in finanze, ed è questa la ragione più influente, dalla quale dipende l'abbandono delle loro strade.

Si potrebbe suggerire ai Comuni, coi mezzi che la legge concede, d'imporre nuove tasse; in tali espedienti però i Comuni sono esauriti, giacchè lo aggravio di nuove tasse comunali sulle popolazioni già esasperate, potrebbe essere causa di gravi sconvolgimenti, avendo avuto di ciò funesto esempio in epoca lontana.

Pertanto è a conchiudersi che nulla è dato ricavare, limitando la ricerca dei mezzi, con l'ordinamento delle leggi odierne.

Però la soluzione del quesito viemmaggiormente s'impone, poichè è altamente reclamato dagli interessi vitali di tutta la nazione, che col miraggio di una completa rete viabile, che poteva coadiuvare il grande movimento ferroviario, sperava dare più potente impulso al normale sviluppo delle sue industrie e del suo commercio, e furono a ciò sacrificati i tanti milioni delle strade comunali obbligatorie, che ora si vedono perduti, per la mancanza di un savio provvedimento di legge che arresti tanto sfacelo.

In considerazione di sì vitale interesse, i criteri più comunemente indicati, per provvedersi i mezzi necessari, senza urtare la suscettibilità dei contribuenti, si compendiano nei seguenti:

1. Aumentare il limite della sovrimposta provinciale.
2. Costituire dei Consorzi obbligatori fra Province e Comuni, gravando in parte eguale la spesa di mantenimento.
3. Istituire la esazione di pedaggi.

Di ognuno dei surriferiti mezzi passiamo a considerare i suoi effetti e quindi la sua possibile applicazione.

Sul primo — Aumentare il limite della sovrimposta provinciale, equivale ad aggravare tutta questa spesa delle manutenzioni stradali sulla proprietà fondiaria, della quale è a ricordare la sua poco felice condizione, molto più in tutte le disgraziate regioni meridionali, dove costituisce il solo ed unico cespite della ricchezza nazionale. Frattanto, le vigne sono state distrutte dall'immane flagello della fillossera, e la peronospora ne flagella qualche desolato avanzo. Le granaglie sono oppresse dalla concorrenza

estera. Gli agrumi si conservano nel loro stato di crisi, comunque si agitino i produttori per scongiurarla. I sommacchi si avvilitono nel loro valore e la concorrenza fraudolenta di altre materie affini, che non si è stati capaci ad arrestare, rende effimera quella produzione. A tutto ciò aggravate la mano del fisco, in grado più pesante di quanto in atto vi grava, ed avrete annientato quest'unico cespite di ricchezza nazionale.

Pertanto, è forza rinunciare a questo primo mezzo, il cui effetto utile, relativo alla viabilità, non equipara il grave danno che ricadrebbe sulla proprietà fondiaria.

Sul secondo — La costituzione obbligatoria dei Consorzi fra le Province ed i Comuni, comunque sarà il riparto della spesa fra i consorziati, non darebbe che il procedimento del modo, come dovrebbe regolarsi il servizio, ma non fornirà i mezzi come provvedere alla spesa.

Ed invero, se i Comuni fin'oggi non hanno provveduto alle manutenzioni delle proprie strade, è conseguenza dedurre che nulla hanno speso per le medesime, e quando il Consorzio obbligatorio li costringerà ad alloggiare nel proprio bilancio la relativa quota di concorso, è certo, che questo nuovo aggravio dovrà ritrarlo dalle proprie risorse, ove di queste ne avanzino.

Che dire poi per le Province? Il Consorzio, per loro, è l'effetto di un nuovo onere che su di esse si aggraverà, perchè altri non adempie ai propri obblighi di legge, quindi a parte la moralità del fatto, mentre queste Province stentatamente, ed eccedendo il proprio limite della sovrimposta, soddisfano l'impegno delle manutenzioni delle proprie strade, in quali condizioni si troveranno, quando per venire in aiuto ai Comuni, dovranno concorrere la loro quota consorziale?

Gli effetti di queste considerazioni d'ordine morale e finanziario, non farebbero ritenere risoluto equamente il problema delle manutenzioni stradali, per mezzo dei Consorzi obbligatori, con quel sicuro affidamento, che provvedendosi definitivamente, non si ritorni più sull'argomento.

Sul terzo — Con le vigenti leggi il pedaggio è concesso, quando i mezzi dipendenti dalle proprie risorse siano insufficienti per costruire. Ammesso come giustificato questo

criterio, è ora da esaminare il fatto, se dopo la costruzione, perdurando la mancanza dei mezzi, sia più giustificato abbandonare l'opera e perderla, ovvero estendere la concessione per provvedere i mezzi della manutenzione, onde conservare l'opera costruita.

La tesi, dal più comune giudizio, si risolverebbe con quest'ultima ipotesi, poichè, ammesso il sacrificio per la costruzione, sarebbe inopportuno ed illogico negarlo per la conservazione della cosa.

Pertanto la Deputazione provinciale di Catania, considerando che il possibile criterio, per provvedere i mezzi, sia quello della istituzione dei pedaggi, poichè non tange le risorse finanziarie delle Amministrazioni, e riesce più agevole nell'applicazione, riflettendosi su colui che usa ed ha interesse della strada; considerando ancora più lo stato di abbandono in cui versano tutte le strade comunali obbligatorie del Regno, non escluse quelle della propria Provincia, che formano una rete di più che 500 chilometri, costruite con grande sacrificio di tutta la popolazione; riconosce come unica soluzione, per ricostituire l'enorme capitale impegnato in esse e mantenerle, quella di affidare l'amministrazione e la direzione di dette strade alle rispettive Province; dando facoltà alle medesime d'istituire pedaggi, il provento dei quali, unito alle somme attualmente stanziati nei bilanci provinciali per manutenzioni stradali, dovrebbero insieme essere uguali alla spesa annualmente necessaria per mantenere tutte le strade della Provincia, cioè, le attualmente provinciali e quelle comunali obbligatorie.

A tal riguardo è d'uopo tenere presente che la istituzione del pedaggio, in massima, non può con risultato utile applicarsi in tutte le strade comunali obbligatorie, già costruite, o direttamente dai Comuni o dal Governo per conto di quest'ultimi, poichè la intensità del transito sulle medesime varia tra limiti estesissimi, vi saranno di quelle, dove il pedaggio darà la spesa di mantenimento della strada, ma vi saranno di quelle altre, e sono in maggior numero, che non vi sarà da ricavarne la spesa di esazione del pedaggio stesso.

Per tale considerazione, è d'uopo, che, dato questo servizio alle Province, debbesi concedere alle medesime la

più larga applicazione dei propri criteri ammettendo indistintamente che i pedaggi possono istituirsi, tanto sulle comunali che sulle vie principali, a condizioni però che il relativo introito non ecceda quello della maggior spesa assunta dalle Provincie, con la manutenzione delle comunali obbligatorie.

Ed invero un provvedimento limitato alla istituzione dei pedaggi sulle loro strade intercomunali, potrà facilmente far verificare il caso, che le somme ricavate non bastino alla spesa di manutenzione di dette comunali obbligatorie.

Ed in fatti la gran parte di tutte queste strade nelle Calabrie e nella Sicilia non saranno mai in grado, col transito che in esse si svolge, di dare tale esazione ai pedaggi da provvedere alla propria manutenzione, poichè sono linee che congiungono il piccolo paese della montagna col Comune vicino giacente in altra montagna, o con la nazionale, o con la provinciale, o con la stazione ferroviaria, che mettono quel paesello in comunicazione con tutto il movimento della Provincia, quindi il relativo transito in queste strade è sempre proporzionato a poche migliaia di abitanti.

Inversamente, quella strada avrà i suoi 10, 15 o 20 chilometri di lunghezza e porterà a carico della Provincia una spesa di L. 4000, 6000 o 8000 all'anno, che non sarà rivalsata dalla strada stessa. La somma di tutte queste deficienze non sarà mai equiparata da maggiori introiti che potranno derivare da altri pedaggi su strade comunali di maggiore transito, perchè di queste difficilmente se ne avranno.

Pertanto il pedaggio che potrà bene risolvere il quesito per tutta la viabilità della Provincia, sarà quello che dovrà istituirsi sulle linee di maggiore movimento, siano comunali ovvero provinciali.

Con tali mezzi, la Deputazione provinciale di Catania è convinta, che alla denuncia del male, che tanto preoccupa le popolazioni della penisola, potrà opporsi efficace rimedio, quindi propone il seguente ordine del giorno:

1. Affidare la direzione ed amministrazione di tutte le strade intercomunali che si svolgono nel territorio della Provincia all'amministrazione stessa della Provincia.

2. Concedere facoltà alle Provincie d'istituire pedaggi sulle strade provinciali ed intercomunali, con quei criteri che riusciranno a rivalsare la Provincia stessa della maggiore spesa risultante dall'avocazione a sè del mantenimento delle strade intercomunali.

Catania, addì 22 settembre 1898.

LA DEPUTAZIONE PROVINCIALE

IL PRESIDENTE

G. AUTERI BERRETTA

I DEPUTATI

F. MAJORANA

G. GRASSI-VOCES

Barone M. RAPISARDI

Barone B. FISAULI

Avv. S. CASTORINA.

LE RIFORME AI TRIBUTI LOCALI

RELAZIONE DELLA RAPPRESENTANZA

DI

TORINO

La proposta di assegnazione alle Provincie di una quota percentuale sul prodotto della tassa di ricchezza mobile e del dazio consumo, da detrarsi dai proventi che tali cespiti fruttano allo Stato, e l'altra proposta di togliere alle Provincie la facoltà di sovrimporre sui terreni e sui fabbricati, riservandola ai soli Comuni con obbligare questi ultimi a contributi o *ratizzi* sulle loro entrate a favore delle stesse Provincie, — possono servire, temporaneamente, da un lato a somministrare a queste ultime i mezzi necessari per far fronte alle esigenze dei nuovi pesi loro derivanti da un ragionevole decentramento dei servizi amministrativi, e per l'altro lato ad introdurre un principio di perequazione fra le contribuenze e le spese provinciali; ma, di per sè, non valgono a dare definitivo assetto alla riforma, lungamente invocata, dei tributi locali.

E' d'è desiderio comune, com'è saldo convincimento nostro, che in Italia si debba sollecitamente venire a questa riforma razionale dei tributi locali, sia pure graduale ma ispirata ad un sicuro concetto direttivo. Parimenti è opinione comune, e convincimento nostro profondo, che a questa riforma dei tributi locali si deva coordinare ed accompagnare la riforma del nostro sistema tributario, in modo da rendere effettiva la proporzionalità dell'imposta all'avere dei cittadini, ed in maniera che meglio risponda alle esigenze dei tempi e dei nuovi problemi sociali.

Oggidì il gettito dei tributi locali, quale risulta dall'*Annuario statistico* per l'anno corrente, pubblicato dal Ministero di Agricoltura, Industria e Commercio, è rappresentato dalle cifre seguenti, che sono quelle dei bilanci 1897:

Province

Diritti diversi	L.	289,737
Sovrimposta sui terreni e fabbricati	»	86,423,486

Comuni

Sovrimposta sui terreni	L.	80,669,049
» sui fabbricati	»	52,292,648
Dazio consumo	»	157,416,184
Valore locativo	»	1,719,526
Tassa famiglia	»	21,379,131
Tassa sul bestiame agricolo, da tiro, da sella e da soma	»	15,036,46
Tassa sui cani	»	806,258
Dritto di peso e misura pubblica	»	1,014,913
Occupazione di aree pubbliche	»	4,448,023
Tassa sulla fotografia ed insegne	»	10,969
Tassa sulle vetture pubbliche e private e sui domestici	»	2,864,148
Tassa di esercizio e rivendita	»	6,083,078
Tassa di licenza per alberghi e caffè	»	430,409
Tasse scolastiche	»	983,252
Diritti sugli atti di stato civile e di segre- teria	»	703,326
Tassa di macellazione	»	4,280,802
Diritti diversi	»	940,430

Le spese per lo stesso anno 1897 sono:

Province

Oneri patrimoniali	L.	9,981,817
Amministrazione	»	5,862,372
Igiene	»	485,428
Opere pubbliche	»	38,429,792
Sicurezza pubblica	»	4,648,175
Istruzione	»	5,432,773
Beneficenza	»	22,675,497
Diverse	»	6,455,930

Comuni

Oneri patrimoniali e movimento capitali . . .	L. 170,803,800
Spese generali e residui passivi »	105,870,006
Polizia locale ed igiene »	86,548,249
Sicurezza pubblica e giustizia »	10,696,792
Opere pubbliche »	77,379,416
Istruzione pubblica »	75,945,801
Culto »	3,449,559
Beneficenza »	23,314,494

Le attività patrimoniali dei Comuni (compresi i beni infruttiferi in 193,350,299, i crediti per residui attivi, il fondo di cassa, i depositi per cauzioni, anche se fatti da privati ai Comuni) erano, al 31 dicembre 1896, valutate in L. 1,385,535,696; e le passività patrimoniali in L. 1,453,360,605.

Al 31 dicembre 1896 i debiti dei Comuni ascendevano a L. 1,202,469,375: ed i debiti delle Province, al 31 dicembre 1894, a L. 164,279,041.

Il maggior tributo locale, adunque, consiste nel dazio consumo interno, quando pure, come si deve, se ne deducano le spese di esazione, pei Comuni con riscossione diretta, e quelle di sorveglianza per i Comuni con dazio appaltato, in L. 15,748,021. Lo Stato, a sua volta, ricava dal medesimo cespite dei dazi interni L. 51,856,481.

Non è qui il caso di discutere se, teoricamente, debba prevalere la scuola che sostiene essere le entrate dei cittadini l'unico giusto fondamento dell'imposta; o non piuttosto debba prevalere l'altra che insegna doversi alla spesa, precipuamente, ragguagliare la imposta. Basterà, in proposito, notare che due famiglie, con identico reddito e residenti nella medesima città, sono soggette alla tassa di consumo in diversa misura a seconda del numero delle persone onde sono composte, anche se inabili a qualsiasi lavoro: per modo che ne rimane maggiormente gravata la famiglia più numerosa, che, a parità di altre condizioni, novanta volte su cento è anche la più bisognosa.

Di qui la tendenza — dai più moderni statisti sostenuta e già con formali proposte manifestatasi alla Camera elettiva — di esentare affatto dai dazi i generi di prima necessità, riversandoli su quelli o non affatto indispensabili o di mero lusso; e l'altra tendenza, ancor più radicale e forse più pratica, di sopprimere affatto ogni dazio consumo interno.

L'esperimento che di tale riforma si va facendo presso nazioni civili lascia, quanto meno, il dubbio, e già per molti la speranza, che in un tempo più o meno lontano debba anche presso di noi essere attuato.

Altra tassa locale assai gravosa, che spesso non è in ragione delle sostanze, ma dei bisogni, è quella sul bestiame agricolo, da tiro e da soma, specialmente dove la popolazione di campagna vive agglomerata nei centri cittadini e non è sparsa nel contado.

Ridurre al minimo possibile o meglio abolire questa tassa — affinché tutti si trovino in grado di trasportare sulla località gli strumenti del lavoro e non sia per via indiretta ancor più aggravata l'agricoltura — è opera di indiscutibile convenienza.

Senonchè, mentre riesce troppo facile indicare il male da sanarsi e far voti per la abolizione o riduzione di quella o di questa imposta, altrettanto è difficile escogitare un sistema che risponda esattamente alle esigenze della giustizia distributiva ed alla imperiosa necessità della finanza.

Abolire i dazi interni di consumo significa togliere allo Stato circa cinquantadue milioni, ed ai Comuni centoquarantadue milioni al netto di spese, oltre a quindici altri, circa, se si abolisse anche la tassa sul bestiame.

Data *in ipotesi* la impossibilità di economie, come provvedere a tutto questo enorme fabbisogno?

I mezzi all'uopo proposti furono parecchi, e fra essi i seguenti:

a) passare ai Comuni il provento dell'imposta sui redditi di ricchezza mobile, riscossa per ruoli, i quali ora ascendono

a L. 145,266,166, creando, in compenso, allo Stato due nuove tasse, cioè imposta sulla produzione del vino (imbottato) e sulla macellazione dei bovini;

b) autorizzare i Comuni ad esigere, per loro esclusivo conto, le predette imposte sulla produzione del vino e sulla macellazione dei bovini;

c) cedere ai Comuni l'attuale provento dell'imposta principale sui terreni e sui fabbricati (L. 195,000,000), e creare per lo Stato, dopo un regime provvisorio di dazio consumo governativo, un'imposta personale sulla ricchezza immobiliare, che s'aggiunga e completi il sistema della imposta personale sopra reddito, e sia modellata sull'*income tax* inglese.

Ma senza neanche discutere e senza ricorrere a questi mezzi radicali e tratteggiare la riforma dei tributi erariali — sembra che la perdita dello Stato per l'abolizione dei dazi governativi interni possa essere compensata dal maggior provento della tassa di successione, che ora frutta L. 37,528,281.

È possibile ricavarne molto più, pur esentando le successioni inferiori a cinquecento lire e riducendo il tasso attuale per quelle minori di lire cinquemila fra discendenti, ascendenti e coniugi.

A ciò si perviene:

a) coll'adottare per questa tassa una quota fissa che vada decrescendo al disotto delle medie fortune, tenuto conto dei gradi di parentela: in Inghilterra tale quota fissa giunge talora al 18 % ed in qualche Cantone della Svizzera al 25 %;

b) coll'assicurare che nulla possa sfuggire della materia imponibile, in ispecie della ricchezza mobiliare, che oggidì è in grande parte, di fatto, immune da tassa di successione.

Basterà in proposito notare che il valore dei titoli dello Stato in circolazione al 31 dicem. 1897 era di L. 12,754,609,424, e che altre L. 2,100,000,000 rappresentavano il capitale versato sulle azioni di società italiane ed estere, operanti nello Stato; senza tener conto delle obbligazioni emesse da Società, Provincie e Comuni.

Fu al riguardo proposta, sebbene variamente discussa, la conversione di questi titoli al portatore innominativi, ad eccezione di quelli del Consolidato collocato all'estero. Tale

provvedimento accrescerebbe assai i proventi della tassa di successione e degli affari; e darebbe modo di far concorrere i possessori di cotali redditi ai pesi locali, mentre le agevolzze da concedersi pei trapassi mediante semplice girata toglierebbero qualsiasi pericolo che la proposta conversione osteggi l'investimento dei capitoli e la commerciabilità dei titoli. In Inghilterra, e presso di noi per le azioni della Banca d'Italia, nessuno dei temuti inconvenienti si è verificato.

Sarebbe perciò un fuor d'opera l'esaminare qui se, a colmare la deficienza del bilancio dello Stato per l'abolizione del dazio consumo, occorran altri provvedimenti, come, ad esempio, introdurre la proporzionalità nelle tasse di bollo e degli atti giudiziarii; o ripigliare in considerazione il progetto di nullità degli atti non registrati, che, spogliato dalle forme di eccessivo *fiscalismo*, potrebbe, a parere di molti, dare larghissimi proventi.

Quanto alla finanza locale, — respinta l'imposta sulla produzione del vino, dalla quale si potrebbero ritrarre cento milioni, perchè non tutti i Comuni si trovano di fronte alla medesima in parità di condizioni, e perchè in sostanza essa si dovrebbe quanto meno anticipare dalla soverchiamente onerata proprietà fondiaria, — si potrebbero rendere obbligatorie e rinvigorire le seguenti tasse, a luogo dei dazi consumi, e cioè:

a) *la tassa di macellazione dei bovini*, che, da computi fatti, dovrebbe gittare 30 milioni, circa, in più dell'attuale suo provento che è di L. 4,280,000;

b) *la tassa sulle vetture private e sui domestici*, che, ceduta ai Comuni per effetto della legge 11 agosto 1870, all. O, frutta molto meno di quanto rendeva allorchè era esercitata dallo Stato;

c) *la tassa di licenza per alberghi, caffè, ed esercizi pubblici*, che ora dà prodotti insignificanti (L. 430,409);

d) *la tassa di famiglia*, colla esenzione delle quote minime a seconda dell'importanza dei Comuni e colla riduzione di classe per le famiglie numerose, accompagnata dalla esatta determinazione dei criterii di ripartizione, togliendo l'incertezza di criterii, che ora viene lamentata.

Questa tassa, — di sua natura eminentemente elastica, com-

pletata da quelle dianzi accennate e ragguagliata al fitto, alle imposte fondiari e di ricchezza mobile — dovrebbe dare un provento d'assai maggiore, ed essere un avviamento a quella *imposta generale sulla entrata*, che è tuttora uno dei desiderati della riforma tributaria; la quale imposta, senza andare alla progressiva, che respingiamo perchè ingiusta, renderebbe possibile quest'altro sistema, che è giusto, di determinare cioè un *maximum* di quota per i redditi che rappresentano l'agiatezza, decrescente, poi, a misura che in ogni reddito si fa minore la parte che rappresenta il superfluo e maggiore quella che rappresenta il bisogno.

Ma tutto ciò non sarebbe ancora sufficiente, perchè per la razionale riforma dei tributi locali si rende necessario l'esame non soltanto della *quantità*, ma anche della *qualità* delle spese.

Le Province italiane spendono oggidì, in cifra tonda, lire 5,500,000 per l'istruzione, e 23,000,000 per la beneficenza obbligatoria; ed i Comuni lire 80,000,000 per l'istruzione e 23,000,000 per la beneficenza. In totale L. 131,500,000.

Le Province nulla, assolutamente nulla, ritraggono da codesti servizi; i Comuni soltanto un milione per tasse scolastiche.

I centesimi addizionali del più misero fra i contribuenti concorrono a sostenere il carico provinciale per la pubblica istruzione e per la pubblica beneficenza: non vi concorrono invece, in maniera alcuna, gli altri contribuenti.

La necessità di correggere questa condizione di cose non ha bisogno di essere dimostrata.

Certo, gratuita deve essere l'istruzione resa obbligatoria per legge e quella necessaria a completarla praticamente colle scuole di arti e mestieri; ma all'istruzione superiore, salva la istituzione di borse di studio per i poveri di ingegno, devesi in grande parte provvedere con *tasse scolastiche speciali* a carico di coloro che frequentano le scuole o che, non frequentandole, hanno, per la continuazione degli studi, necessità di presentarsi ai pubblici esami.

Del pari, alla *beneficenza legale*, che pur troppo è una necessità, quando non possano farvi fronte le Opere pie — siccome parecchie volte venne proposto — sembra che dovreb-

bero provvedere in parte le maggiori fortune che sono in condizione di farlo, mediante l'istituzione di una moderata *tassa pei poveri*; la quale, nonostante le aspre ed acerbe critiche, ha dato e continua a dare così buoni frutti e così alto esempio di solidarietà sociale nel paese più osservante del libero regime.

Anche degli *effetti* di talune spese delle Provincie e dei Comuni è a tenersi conto nella riforma dei tributi locali.

L'espansione dei pubblici servizi e dei centri cittadini, l'apertura di nuove vie o piazze e la costruzione di altre opere pubbliche servono ad accrescere — tal fiata in misura favolosa — la ricchezza privata, senzachè in maniera alcuna vi abbia contribuito l'attività o l'opera di chi si vede cotanto favorito. D'onde quelle *contribuzioni o tasse di miglioria*, già accolte presso le nazioni più civili.

Al miglioramento delle finanze locali gioverà pure il diretto esercizio di taluni pubblici servizi, ora intieramente lasciati alla speculazione privata. Basterà in proposito ricordare quanto avviene in Germania, Inghilterra e Svizzera per l'illuminazione pubblica, pei bagni, lavatoi, magazzini di deposito in franchigia, tramvie, telefoni, e perfino per l'assicurazione contro i danni degli incendi. È ispirandosi a questi concetti che ultimamente la nostra Deputazione assumeva l'iniziativa di costituire — fra Provincie, Comuni ed Opere pie esistenti nel territorio provinciale — una Cassa di previdenza per impiegati ed altri retribuiti, allo scopo di impedire ogni sorpresa che dalle pensioni può derivare al bilancio, e di partecipare ai larghi frutti che le Società private ricavano dalle assicurazioni sulla vita.

Con ciò non vogliamo che la riforma dei tributi sia tumultuaria; ma desideriamo che proceda per gradi: ed il miglior modo di giungervi senza scosse pei contribuenti e per la pubblica finanza, come pure la determinazione concreta delle proposte — non possono essere esaminate o discusse in un Convegno di Rappresentanze provinciali, bastando designarle nelle loro grandi linee.

Eppertanto, restringendoci ai voti di maggior momento e più urgenti, proponiamo:

1° che la riforma dei tributi locali si coordini e si accompagni con una razionale riforma dei sistemi tributari dello Stato;

2° che, nella trasformazione, si debba tendere alla graduale abolizione dei dazi, tanto governativi quanto comunali;

3° che sia chiamata la ricchezza mobiliare a contribuire ai pesi locali, in ispecie per quelli gravanti sulle Provincie;

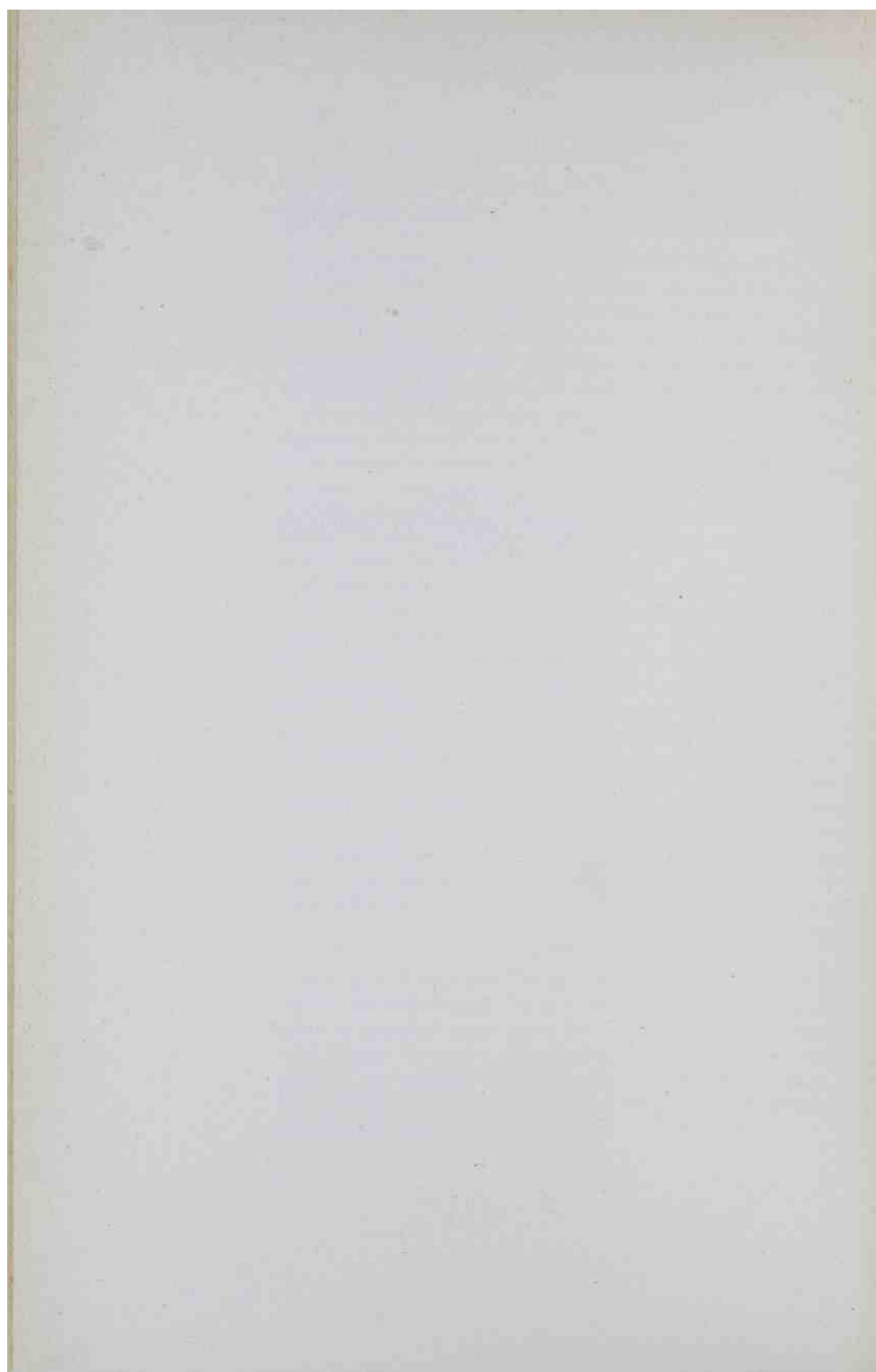
4° che si soccorra in maggior misura alle entrate degli enti locali con proventi delle tasse tratte da pubblici servizi.

Torino, 15 ottobre 1898.

EDOARDO DANELO.

CESARE FERRERO DI CAMBIANO.

LUIGI GIORDANO.



ELEGGIBILITÀ AD UFFICI INCOMPATIBILI

SOPPRESSIONE DEL TERMINE DI SEI MESI

VOTO DELLE RAPPRESENTANZE

DI

PARMA e di ANCONA

Soppressione del 2° comma dell'art. 228 della legge com. e prov. (testo unico del '98) relativo al termine dei sei mesi per l'eleggibilità agli uffici ivi dichiarati incompatibili.

L'art. 228 della legge com. e prov. (testo unico del '98) con la disposizione del 2° comma mira, evidentemente, ad impedire che *un ufficio serva di mezzo non legittimo per conquistarne un altro più elevato.*

La disposizione è, adunque, ispirata ad una ragione di diffidenza e di sospetto che sembra ingiustificata e senza altro eccessiva. Per essa la legge colpisce a priori e senza riguardo, con una diminuzione di capo tanto grave, persone le quali, per la posizione cui sono state elevate dalla pubblica fiducia, dovrebbero, non foss'altro, poter godere senza restrizione e in egual maniera dei diritti politici dei quali godono tutti quanti i cittadini italiani.

E la disposizione avesse almeno una reale importanza pratica! Ma non l'ha, perchè, se il Sindaco, o Deputato provinciale ambisse alla deputazione politica e volesse servirsi della sua posizione *per crearsi un ambiente artificiale favorevole alla sua candidatura*, non ne rista-

rebbe per la comminata ineleggibilità; inquantochè non gli mancherebbe il modo, nel tempo che esercita la carica, di crearsi, con indebite ingerenze e con illecite influenze, cotesto *ambiente artificiale*, rassegnando le dimissioni alle prime voci di elezioni politiche e mettendosi così in regola con la legge. E si noti bene che un Sindaco, o un Deputato provinciale, il quale abbia saputo astutamente e scaltramente adoperarsi per preparare la sua candidatura, non perderà certamente, durante i sei mesi di dimissione dalla carica, il terreno guadagnato presso gli elettori.

La disposizione diventa poi a dirittura enorme quando si contemplino partitamente tutte le ipotesi che la dizione dell'articolo consente, e cioè quando si osservi che un Deputato al Parlamento non è eleggibile all'ufficio di Sindaco o di Deputato provinciale se non sia spoglio da sei mesi del mandato legislativo; ed il Presidente della Deputazione non può diventare Presidente del Consiglio, nè questi Presidente della Deputazione se non abbiano cessato dalle rispettive funzioni almeno da sei mesi, estendendo così la diffidenza ad uffici verso i quali è semplicemente assurda la supposizione di brighe e di maneggi, trattandosi per il Deputato politico di scendere più che di salire, e per il Presidente della Deputazione e il Presidente del Consiglio di funzioni che, per la importanza loro, si equivalgono.

È per tal modo che i migliori, posti dalla legge in sospetto, si allontanano via via dagli uffici locali, mentre nessun avvedimento, per attirarveli, dovrebbe parere soverchio.

E la disposizione è anche dannosa; essendo desiderabile e di gran lunga preferibile che il mandato legislativo sia conferito, anzichè ad uomini nuovi all'amministrazione, a chi di essa è già pratico e ha dato pubblica prova di sè e del suo valore, mettendo le popolazioni in grado di giudicare *da un programma di fatti, che è sempre più chiaro e sicuro che un programma di frasi*.

Le leggi restrittive non possono nè debbono farsi per obbedire a preconetti o a pregiudizi d'indole dottrinarìa o politica, e non possono nè debbono farsi senza un'evidente necessità; imperocchè offendono quel principio generale di libertà che in uno stato libero deve prevalere in tutti i rapporti sociali e politici.

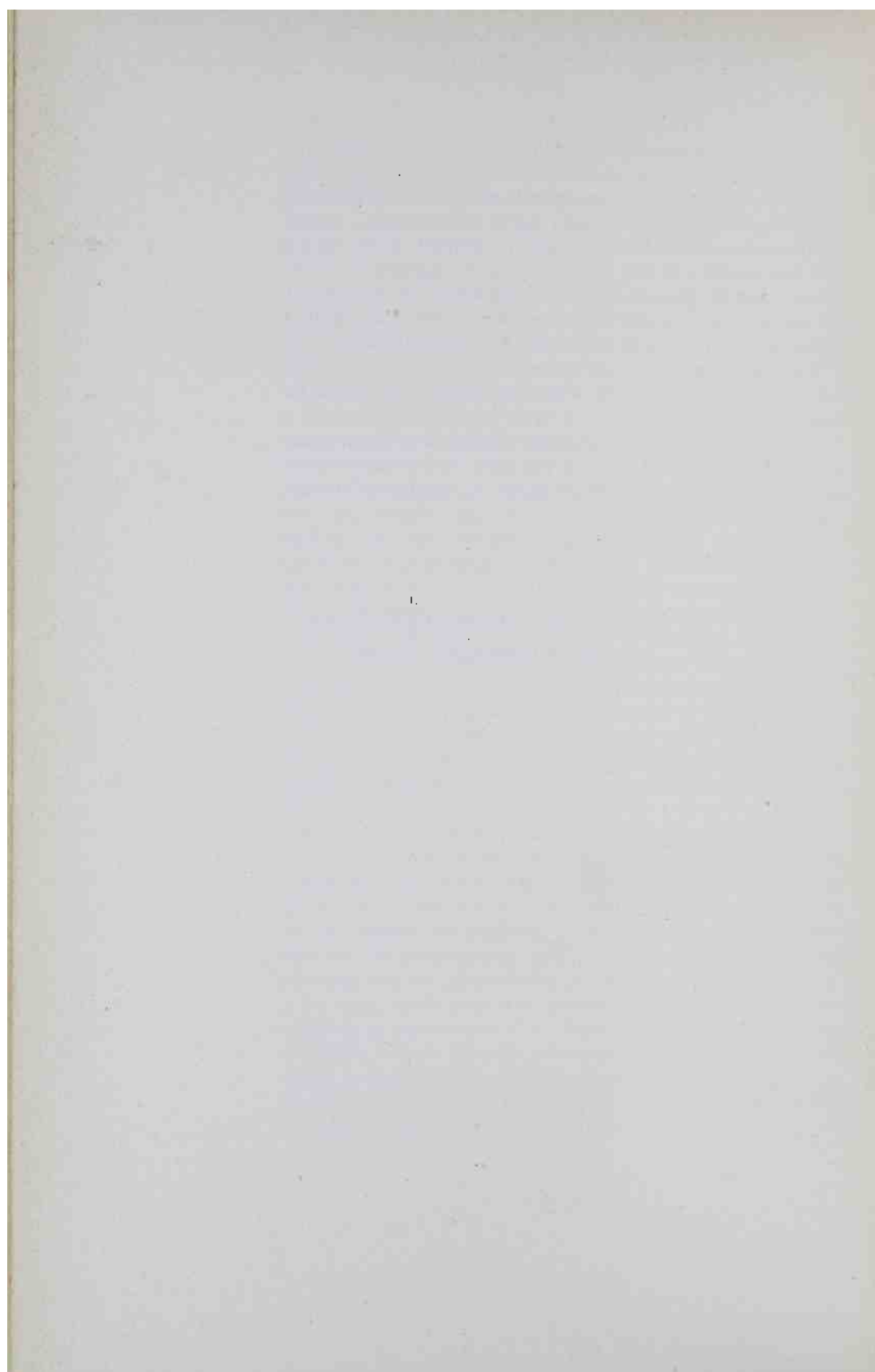
E la legge, se bene opera nello stabilire assennate incompatibilità allo scopo d'impedire il cumulo degli uffici più importanti nelle stesse persone, male provvede allorchè detta disposizione come quella del 2° comma dell'art. 228, le quali sanzionano la diffidenza e il sospetto verso coloro che, occupando i primi uffici nella gerarchia amministrativa e politica, devono essere insospettabili ed insospettati se non si vuol scemarne l'autorità ed il prestigio, inseparabili all'esercizio sano e fecondo dei pubblici uffici.

Per questi motivi, e a conferma del voto emesso dal Congresso delle Provincie tenuto in Roma nel '91, si fa **voto:**

Che sia soppresso il 2° comma dell'art. 228 della legge com. e prov. (testo unico del '98) relativo al termine dei sei mesi per l'eleggibilità agli uffici ivi dichiarati incompatibili.

30 settembre '98.

LA DEPUTAZIONE PROVINCIALE di Parma,
anche per la Consorella di Ancona.



CONSIGLIO PROVINCIALE

EPOCA DELLA SESSIONE ORDINARIA

VOTO DELLE RAPPRESENTANZE

DI

PARMA e di ANCONA

Modifica dell'art. 211 della legge comunale e provinciale (testo unico del '98) rimettendo al criterio della Deputazione provinciale, udito il parere del Presidente, il fissare la prima convocazione del Consiglio provinciale anzichè nel secondo lunedì d'agosto, nei mesi di settembre, ottobre o novembre.

La convocazione del Consiglio provinciale in sessione ordinaria pel secondo lunedì di agosto traeva specialmente la sua ragione dalla necessità che il Consiglio stabilisse l'aliquota della sovrimposta in tempo per essere significata ai Comuni della Provincia affinchè ne avessero norma per deliberare nella sessione di autunno la sovrimposta comunale.

Ma ora che la legge del '94, facendo cessare l'arbitrio assoluto lasciato alle Province di prelevare sui 100 centesimi quanto più loro conveniva, ha fissato, tanto per le Province quanto pei Comuni, il limite di 50 centesimi, si ha l'indipendenza, tante volte invocata, dei bilanci comunali da quelli delle Province e il modo di formarli

con la necessaria sollecitudine e sopra una base costante e sicura, non avendo più il Comune bisogno di aspettare, in una dannosa incertezza, il beneplacito delle Amministrazioni provinciali, per sapere quale margine di sovrimposta rimanga libero a suo profitto.

Non è, pertanto, più necessaria la convocazione del Consiglio provinciale pel secondo lunedì di agosto; ed è bene che non la sia, da che, per il modo stesso come le Rappresentanze provinciali sono composte, data più incomoda e disadatta non potrebbe essere scelta.

Lo dimostra l'esperimento di questi ultimi anni. Molti Consigli provinciali, non più stretti dall'urgenza di deliberare il bilancio, si limitano nella prima seduta all'elezione dell'Ufficio di Presidenza e a poche nomine, e tutto rimandano a settembre od ottobre; molti altri, e forse in più, per tacito accordo fra i Consiglieri, non si trovano in numero, e la sessione si apre di fatto a distanza di uno o due mesi.

Cotesto è oramai di consuetudine, ma siccome non è bella nè conveniente una simile applicazione della legge, e d'altra parte è la legge che non provvede opportunamente tenendo ferma una data che non ha più ragione di essere e va contro a circostanze di fatto che non si possono rimuovere, come l'assenza in quell'epoca del maggior numero dei Consiglieri e gli eccessivi calori estivi; sembra che molto saviamente si provvederebbe quando si stabilisse in un'epoca più propizia la riunione del Consiglio provinciale, sanzionando così una pratica già entrata negli usi del maggior numero dei Consigli ed assicurando alla legge l'osservanza che ora non ha, e, pel suo prestigio, è invece necessario che abbia.

30 settembre '98.

LA DEPUTAZIONE PROVINCIALE di Parma,
anche per la Consorella di Ancona.

PRESIDENZA DEI CONSIGLI PROVINCIALI

RINNOVAZIONE TRIENNALE

VOTO DELLA RAPPRESENTANZA

DI

P A R M A

Modificazione dell'art. 214 della legge com. e prov. (testo unico del '98) nel senso che l'Ufficio di Presidenza del Consiglio si rinnovi ogni triennio.

La rinnovazione annuale dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio era in armonia col sistema delle leggi precedenti, che stabilivano la rinnovazione del Consiglio provinciale per un quinto ogni anno.

Era logico e naturale che, modificandosi annualmente la composizione del Consiglio, annualmente dovesse rinnovarsi l'Ufficio di Presidenza. Ma adesso che i Consigli si rinnovano per metà ogni triennio, manca la ragione della rinnovazione annuale, in quanto che la maggioranza da cui esso venne eletto si mantiene inalterata per un triennio, e il rinnovarlo annualmente non è soltanto inutile, contrasta al principio, accolto dalla legge del '94, della durata in carica per un triennio del Presidente della Deputazione e della Deputazione, come del Sindaco e della Giunta.

Ora se durano in carica un triennio la Deputazione e

il suo Presidente, perchè altrettanto non deve avvenire della Presidenza del Consiglio, le cui funzioni non sono certamente più importanti delle funzioni del Presidente della Deputazione e della Deputazione?

Il Presidente della Deputazione e la Deputazione, il Sindaco e la Giunta si fanno durare in carica tre anni, allo scopo di coordinare la durata di queste cariche con quella della metà del Consiglio, per modo che i Consiglieri eletti possano concorrere anch'essi alla rinnovazione delle cariche medesime. E come conseguenza della più lunga durata della Deputazione — a mettere in relazione le Commissioni che sono emanazione dei Consigli, con la nuova durata data agli stessi — l'art. 10 della legge 11 luglio '94, n. 287 (art. 249 testo unico del '98), ha opportunamente allungato la vita di coteste Commissioni da uno a tre anni. Ora perchè la stessa armonia di relazione non deve aversi per l'Ufficio di Presidenza del Consiglio? Per qual motivo se si è riconosciuto utile di non ripetere ogni anno la nomina delle Commissioni e di renderla triennale, l'utilità di evitare la ripetizione deve escludersi per quell'Ufficio che la maggioranza si è dato e la cui nomina, mantenendosi nel triennio invariata la maggioranza, si risolve, all'atto pratico, in una conferma pure e semplice, e quindi in un'oziosa formalità?

30 settembre 1898.

LA DEPUTAZIONE PROVINCIALE di Parma.

Allegato n. 15.
(Verbali, pag. 67, 307).

SOVRAIMPOSTA PROVINCIALE

LIMITE LEGALE

QUESITO DELLA RAPPRESENTANZA

DI

P A R M A

Se la facoltà delle Province di sovrimporre ai tributi diretti sui terreni e sui fabbricati, limitata egualmente per tutte a cent. 50, risponda ad un sano criterio di giustizia e d'amministrazione.

Il legislatore con lo stabilire per le Province e i Comuni un limite alla facoltà di sovrimporre ai tributi diretti sui terreni e sui fabbricati, rendendo così indipendenti i bilanci comunali da quelli delle Province, ha ritenuto di provvedere sufficientemente agli inconvenienti della precedente legislazione.

E quel limite ha fissato in centesimi cinquanta, come una misura d'*eguaglianza* che gli è parsa *equa*.

Se non che, nel dettare cotesta norma, il legislatore non ha considerato che cotesto limite applicato alle Province non può, nè deve, intendersi se non in modo relativo e non alla stessa stregua per tutte, inquantochè, a tacer d'altro, gli oneri delle Province per strade, mentecatti ed esposti non si proporzionano all'imposta erariale, ma all'estensione del territorio e al numero degli abitanti, senza che le Province abbiano modo o facoltà di cambiare in loro vantaggio o l'uno o l'altro di questi coefficienti della spesa.

« I 50 centesimi assegnati a tutte le Province del Regno, « ha osservato giustamente la consorella di Bologna, sono « un'eguaglianza in aritmetica, non in giustizia nè in am- « ministrazione. Vi sono delle Province, come Napoli, che « hanno una grande città e poco territorio, altissimo il « tributo diretto e relativamente esiguo il bisogno delle « spese. Altre Province hanno vastissimo il territorio; « grandissimo lo sviluppo delle strade e il bisogno dei « pubblici servizi, e angusta la somma del tributo diretto « dal quale si trae la sovrimposta provinciale. Ma che? « I 50 centesimi sul tributo diretto sono forse la stessa « cosa per le une e per le altre? Ma sono forse i servizi « pubblici provinciali proporzionati al tributo erariale? « O possono le Province, secondo il più o il meno del « tributo erariale, accorciare o chiudere le loro strade, « limitare il numero dei matti e degli esposti, o lasciar « morire sulle pubbliche strade i poveri ammalati? »

È risaputo che le spese sono tanto maggiori quanto più vasto è il territorio delle Province e quanto maggiore è in esso l'estensione delle regioni montuose, perocchè il servizio di queste, segnatamente per la viabilità, costa assai più che il servizio delle regioni del piano, mentre ne è infinitamente minore il tributo erariale. E costa di più per due motivi perentori: il primo, che a servire, secondo comportano i bisogni, un territorio di montagna, occorre, per ragioni topografiche, un maggiore sviluppo stradale; il secondo, che la manutenzione chilometrica delle strade di montagna richiede una spesa almeno doppia che per le strade di pianura. E siccome è sull'imposta principale che si calcolano i 50 cent., avviene questa bella anomalia che *si concede meno a chi deve spendere di più*. Una specie di entrata in ragione inversa della spesa!

Un centesimo di sovrimposta non rappresenta la stessa somma in tutte le Province, pel motivo che, essendo commisurato sul tributo erariale, rileva ad esigua cifra, dove, per ragioni di suolo e di topografia, — monti, paludi, terreni sterili — è scarso l'imponibile; e sale, invece, dove il territorio è piano, fertile, ubertoso, e l'imponibile si eleva in ragione del reddito. Sicchè dalla Provincia di Roma, nella quale un centesimo di sovrimposta corrisponde a L. 111.213,76 si va alla Provincia di Sondrio, in cui un cen-

tesimo importa L. 2.144,10 (Alleg. A). Di guisa che Sondrio deve sovrimporre **52** centesimi prima di raggiungere la somma che Roma ottiene con **1** centesimo! E non è che si voglia, così dicendo, istituire un confronto fra l'importanza di Roma e quella di Sondrio. Certo, Roma non è paragonabile a Sondrio; ma sta in fatto che, messa in rapporto, separatamente per ciascuna delle due Province, l'entrata con la spesa, si ha questa enorme sproporzione, che mentre Roma può colmare la deficienza del suo bilancio con **34** centesimi, a Sondrio ne occorrono **107**; onde nella graduatoria delle aliquote, Roma occupa il **68°** posto e Sondrio il **2°**!! Il che non dovrebbe avvenire se il tributo fosse proporzionale alla spesa, e i 50 cent. rappresentassero, come dovrebbero, il corrispettivo di quella proporzionalità.

Ma poichè le cifre sono sempre più eloquenti delle parole, valgano i confronti istituiti nell'unito prospetto (Allegato B), che potrebbero moltiplicarsi a piacimento, a dimostrare come nulla si palesi all'atto pratico tanto erroneo quanto il concetto di un rapporto proporzionale fra la sovrimposta e il tributo diretto, nessuna proporzione e nessun rapporto esistendo fra esso e i pubblici servizi provinciali.

La legge, agli art. 284 e 288 (testo unico del '98), figura e disciplina due casi: il 1°, che le Province non abbiano raggiunto il limite legale dei 50 cent.; il 2°, che lo eccedano. Nel 1° caso, possono essere autorizzate a raggiungerlo o ad eccederlo, con Decreto Reale, sentito il Consiglio di Stato; nel 2°, possono essere autorizzate, egualmente con Decreto Reale, inteso il Consiglio di Stato, a mantenere nei loro bilanci le spese indicate all'art. 287, alle condizioni e nei limiti di cui ivi.

E così la legge, col porre a base del sistema di imposizione il fatto materiale della quantità dei centesimi sovrimposti, volendo fare dell'eguaglianza, ha improvvidamente creato la più ingiusta e la più illogica disuguaglianza. Infatti alle Province che, alla promulgazione della legge del '94, per l'abbondante getto di un centesimo di sovrimposta, si trovavano nella fortunata condizione di poter colmare la deficienza del bilancio rispettivo entro il limite dei 50 cent., la legge non ha imposto sacrifici, nè freni: ha permesso loro di mantenere tutte indistintamente le spese stanziato fino a quel giorno, senza riguardo alla loro

entità e senza sindacato sulla loro natura. Per contro, alle Provincie, forse più parsimoniose e più contenute, cui il meschino gitto di un centesimo ha portato di necessità ad eccedere il limite dei 50 cent., la legge, senza alcun preventivo esame della loro condizione specifica e della portata contributiva di un centesimo di sovrimposta, per il solo fatto dell'eccedenza, ha comminato misure proibitive, le quali, oltre concretare un atto di ingiustizia in confronto del trattamento fatto alle altre Consorelle, le obbligano ad una vita misera, gretta, stentata; mentre, come bene avvisa la Provincia dell'Umbria, un alto sentimento di giustizia distributiva impone alla Rappresentanza provinciale di tener conto dei bisogni locali e di procurarne la soddisfazione.

Ed è, poi, regolare che, per una ragione la quale molte volte può essere accidentale o imposta da imprescindibile necessità, si debba fare un diverso trattamento a enti di eguale importanza e natura?

Si vuole, finalmente, la prova delle prove che non è stato veduto il punto vulnerabile del provvedimento, in quanto il limite dei 50 cent., stabilito indistintamente per tutte le Provincie come una misura di eguaglianza, come un atto di *parità*, costituisca invece una patente ingiustizia, mancando la *parità delle condizioni*?

« E anche a credersi, diremo anzi a sperarsi che si riducano a casi rari le necessità per una Provincia di eccedere i 50 cent. della sovrimposta, poichè gli oneri provinciali nelle amministrazioni condotte con prudenza e regolarità non dovrebbero, tranne eventualità eccezionali, importare la eccedenza di sovrimporre ». (1)

Così la Commissione Senatoria, cui venne deferito l'esame del disegno di legge approvato dalla Camera!

Pare incredibile, eppure è vero! Gli oneri provinciali importano l'eccedenza di sovrimporre soltanto dove le amministrazioni non sono condotte con prudenza e regolarità!!

A questa ingiusta e non ponderata affermazione, molti argomenti si potrebbero opporre; ma ne basti uno, come quello che, affidato al linguaggio inesorabile delle cifre,

(1) Senato del Regno - Legislatura XVIII - 1ª sessione '92 - Documenti, n. 288-A.

non teme contestazione. Si vogliono imputare di imprudenza e di non regolare condotta le amministrazioni che eccedono il limite e si manifesta la speranza che le necessità di eccedere si riducano a casi rari, perchè, *tranne eventualità eccezionali*, non vi deve essere eccedenza; ma ha riflettuto il Senato che per un grande numero delle Province che eccedono, il limite dei 50 centesimi non basta neppure al soddisfacimento delle *spese obbligatorie ordinarie*?

Valga, fra le tante, l'accento a quelle di *Ancona, Belluno, Bologna, Bergamo, Catanzaro, Ferrara, Forlì, Genova, Grosseto, Lucca, Massa Carrara, Modena, Pesaro e Urbino, Ravenna, Reggio Calabria, Pisa, Siena, Sondrio, Trapani*, le cui spese obbligatorie ordinarie, depurate dai *rimborsi e concorsi*, superano l'ammontare della sovrimposta data dal limite legale dei 50 centesimi!

Altro che *rari casi* di eccedenza; altro che *eventualità eccezionali*! Quale più evidente prova che per coteste Province il rientrare nel limite rappresenta l'impossibile per ora e per sempre, e che il limite legale dei 50 cent., è per esse un'irrisione? E come potrebbesi, pel solo fatto che eccedono, imputarle di non prudente e non regolare amministrazione, se il limite legale non basta nemmeno a coprire gli *oneri obbligatori ordinari*, soggetti, notisi bene, ad aumentare per l'incremento naturale delle spese, come decimi, pensioni, ecc., anzichè a diminuire?

La sovrimposta non è un reddito di cui la Provincia abbia diritto a disporre: è un provvedimento amministrativo che la legge le dà per equiparare i bisogni del bilancio; ma è sano, è giusto il provvedimento che dà alle une, come limite legale, quanto occorre per soddisfare le *spese obbligatorie ordinarie e straordinarie* e le *facoltative*; mentre quel limite per le altre non è neppure sufficiente al pagamento delle *spese ordinarie*? Perchè si devono quelle, dichiarare nella legge e queste, fuori; se ad eccedere il limite, trattandosi di oneri obbligatori ordinari, nessuna influenza può avere la prudente e regolare condotta dell'Amministrazione? Come si può pretendere che sia uniforme la quantità della spesa se è la natura stessa delle cose che vi si oppone, dal momento che la quantità della spesa è determinata dai bisogni, che sono svariatisimi da Provincia a Provincia?

E la questione è grave anche sotto un altro punto di vista.

I contribuenti, che non ragionano molto pel sottile e non sono obbligati a conoscere le incoerenze della legge, giudicando col criterio positivo del tanto e del quanto, trovano, senza sentire il bisogno di alcuna analisi, che la Provincia meglio amministrata è quella che sovrappone un minor numero di centesimi. Da ciò il pubblico discredito verso gli amministratori, fomentato e favorito dalla legge; e il disamore di questi all'amministrazione vedendo l'inerzia dei loro sforzi a gareggiare con le Provincie che sono al disotto del limite legale e godono quindi di ogni libertà, non per virtù di un'amministrazione migliore delle altre, ma per effetto del maggior reddito fondiario, onde l'importo di un centesimo aumenta, indipendentemente dai criteri amministrativi che informano la condotta dell'azienda provinciale.

Per questa inoppugnabile condizione di cose, da che le entrate dei bilanci provinciali si riassumono quasi esclusivamente nella sovrapposta, il solo cespite cui possono attingere, necessita che per le Provincie la facoltà di sovrapporre non sia commisurata ad una stregua livellatrice puramente aritmetica, come è quella dei 50 cent., la quale non risponde ad alcun criterio di giustizia nè di amministrazione; ma sia stabilita in base all'estensione e alla configurazione topografica del territorio, alla sua potenzialità redditizia, alla densità della popolazione e al dispendio dei pubblici servizi cui devono provvedere.

Questo il voto che la scrivente Deputazione, astenendosi da qualunque concreta proposta al riguardo, si onora di sottoporre alle deliberazioni del Congresso, fiduciosa di avere assenzienti tutte le Consorelle, senza riguardo se eccedano il limite, o no. È una questione di giustizia nella quale non possono, verosimilmente, esistere divisioni o dissensi; perchè dove è la giustizia, ivi è la moralità, che è il fondamento essenziale di una savia e retta amministrazione.

30 settembre '98.

LA DEPUTAZIONE PROVINCIALE di Parma.

SUB-ALLEGATO A.

ESERCIZIO 1898

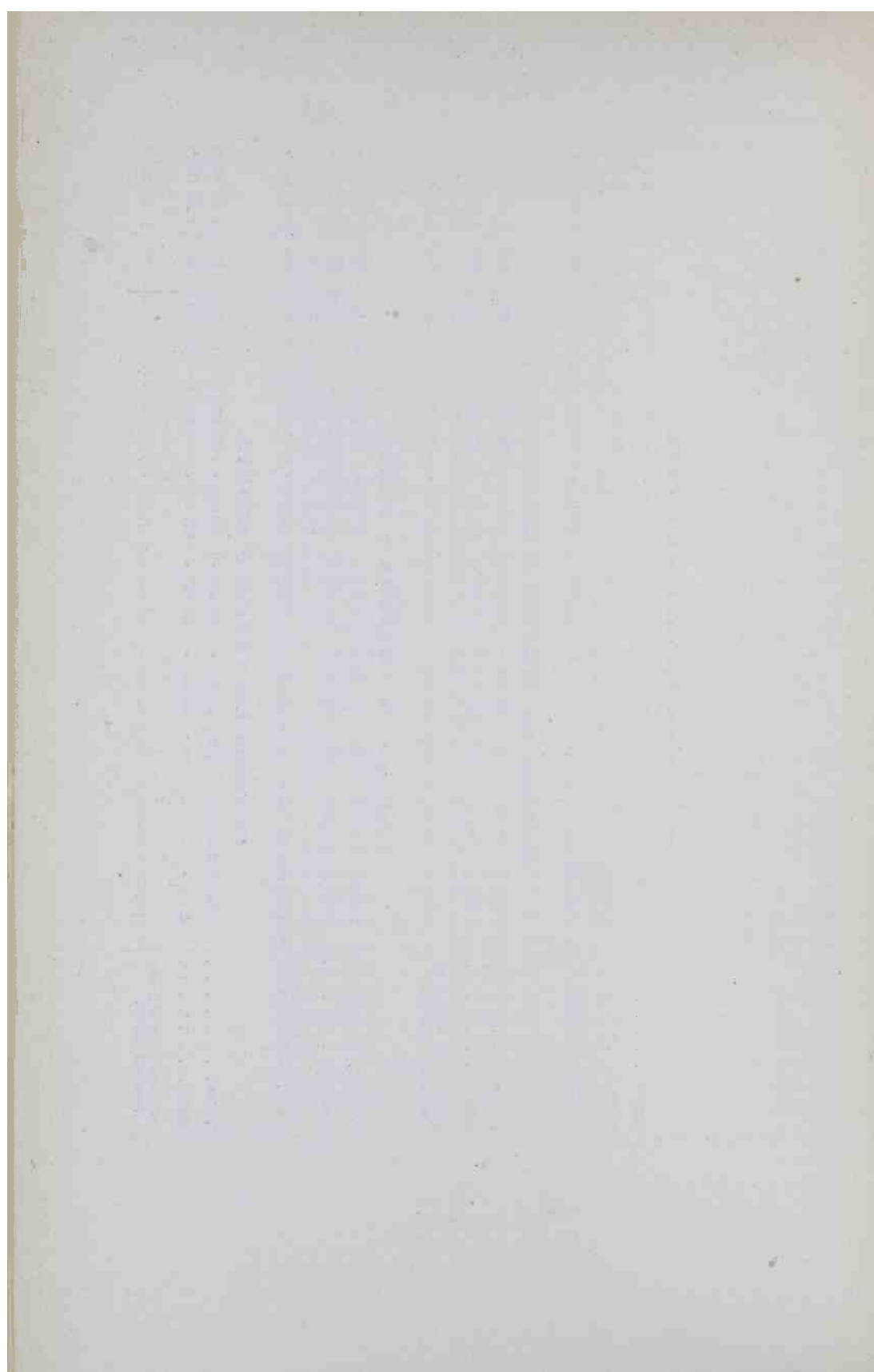
CENTESIMI addizionali all'imposta principale governativa
(Terreni e fabbricati)

1 Reggio Calabria	148 —	36 Genova	57 06
2 Sondrio	107 6	37 Benevento	57 —
3 Cosenza	96 67	38 Udine	57 —
4 Grosseto	94 88	39 Ancona	56 87
5 Porto Maurizio	91 1	40 Padova	56 86
6 Trapani	89 —	41 Sassari	56 41
7 Girgenti	88 41	42 Palermo	56 —
8 Pesaro e Urbino	84 39	43 Perugia	55 96
9 Messina	84 06	44 Bergamo	55 46
10 Aquila	82 81	45 Vicenza	54 98
11 Caltanissetta	82 20	46 Macerata	54 78
12 Massa Carrara	81 66	47 Verona	54 76
13 Ferrara	80 71	48 Treviso	53 85
14 Campobasso	78 46	49 Como	53 74
15 Ravenna	77 8	50 Foggia	50 —
16 Potenza	76 33	51 Novara	50 —
17 Lucca	74 —	52 Siracusa	49 74
18 Salerno	73 87	53 Mantova	49 17
19 Cagliari	71 47	54 Venezia	49 —
20 Chieti	70 89	55 Livorno	48 22
21 Teramo	70 —	56 Firenze	47 66
22 Belluno	69 23	57 Arezzo	45 53
23 Ascoli Piceno	68 73	58 Alessandria	43 11
24 Catania	67 94	59 Cuneo	42 85
25 Forlì	67 66	60 Torino	40 —
26 Parma	63 75	61 Cremona	39 69
27 Pisa	65 46	62 Lecce	39 56
28 Piacenza	64 95	63 Brescia	37 —
29 Rovigo	64 45	64 Napoli	35.45
30 Siena	63 89	65 Pavia	35 33
31 Bologna	62 35	66 Caserta	34 93
32 Reggio Emilia	60 24	67 Bari	34 77
33 Modena	59 21	68 Roma	34 24
34 Avellino	59 48	69 Milano	28 28
35 Catanzaro	59 —		

Importo di UN CENTESIMO addizionale

1 Roma . . .	111 213 76	36 Udine . . .	16 180 33
2 Milano . . .	105 311 80	37 Siracusa . . .	15 802 —
3 Napoli . . .	90 182 69	38 Parma . . .	15 577 72
4 Torino . . .	73 667 15	39 Treviso . . .	15 490 44
5 Firenze . . .	49 001 70	40 Piacenza . . .	14 834 76
6 Genova . . .	48 485 11	41 Messina . . .	14 717 76
7 Caserta . . .	47 621 —	42 Ancona . . .	14 264 76
8 Palermo . . .	44 410 50	43 Pisa . . .	14 129 42
9 Bari . . .	42 599 19	44 Girgenti . . .	13 649 18
10 Alessandria . . .	38 127 09	45 Aquila . . .	13 220 33
11 Novara . . .	37 003 18	46 Ferrara . . .	12 830 18
12 Cuneo . . .	36 367 40	47 Sassari . . .	12 824 92
13 Lecce . . .	35 234 42	48 Ravenna . . .	12 616 48
14 Pavia . . .	33 038 85	49 Chieti . . .	12 440 04
15 Brescia . . .	30 963 75	50 Forlì . . .	12 349 75
16 Bologna . . .	30 250 27	51 Rovigo . . .	12 116 39
17 Perugia . . .	29 810 14	52 Campobasso . . .	11 971 94
18 Cremona . . .	27 711 58	53 Reggio Calabr. . .	11 655 57
19 Foggia . . .	26 394 56	54 Benevento . . .	11 537 10
20 Salerno . . .	25 844 87	55 Caltanissetta . . .	11 381 78
21 Potenza . . .	24 635 04	56 Arezzo . . .	10 831 84
22 Mantova . . .	23 148 87	57 Macerata . . .	10 575 47
23 Verona . . .	22 771 36	58 Trapani . . .	10 179 45
24 Cagliari . . .	22 562 88	59 Siena . . .	9 954 88
25 Padova . . .	22 374 65	60 Lucca . . .	9 790 05
26 Vicenza . . .	21 633 36	61 Teramo . . .	9 037 83
27 Venezia . . .	21 463 01	62 Pesaro e Urbino . . .	8 740 79
28 Catania . . .	21 135 42	63 Livorno . . .	8 496 07
29 Avellino . . .	19 727 27	64 Ascoli Piceno . . .	7 566 31
30 Como . . .	19 315 88	65 Massa Carrara . . .	6 081 92
31 Bergamo . . .	18 949 66	66 Grosseto . . .	4 784 59
32 Catanzaro . . .	18 896 82	67 Porto Maurizio . . .	4 339 56
33 Modena . . .	16 887 23	68 Belluno . . .	4 232 23
34 Reggio Emilia . . .	16 822 06	69 Sondrio . . .	2 144 10
35 Cosenza . . .	16 260 42		

ESERCIZIO 1898											
PROVINCIE	Estensione in chilometri quadrati	Popola- zione legale se- con- do il cen- so del 1891	S P E S E					Importo di un cen- sario di sovrimposta sull'imposta principale (Terreni e fabbricati)	Conferim- ento di sovrim- posta nel '98	Totale della sovrimposta	
			Manutenzione stradale		Entrate (Spesa netta a carico della Provincia)	T a e (5 + 6 + 7)	8				9
			Un- ta le stade in Km.	Importo della spesa compreso il salario dei cantonieri							
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	
Confronto tra BRESCIA e RAVENNA.											
Brescia	4 083,48	475 467	485	189 000	182 000	153 000	527 000	30 963 751	37	1 145 659	
Ravenna	1 806	219 208	438	381 000	148 000	50 000	597 000	12 616 48	77	981 562 50	
Differenza di Brescia in confronto di Ravenna .	+ 2 277,48	+ 256 259	+ 47	- 172 000	+ 34 000	+ 103 000	- 70 000	+ 18 317 27	- 40	+ 164 090,41	
Confronto tra FIRENZE e BOLOGNA.											
Firenze	5 799	791 000	995	522 000	804 000	20 000	1 345 000	40 001 70	47,6	2 329 781,09	
Bologna	3 718	468 631	489	416 000	448 000	241 000	1 108 000	30 250 27	62,3	1 886 351,70	
Differenza di Firenze in confronto di Bologna .	+ 2 081	+ 322 369	+ 506	+ 106 000	+ 356 000	- 241 000	+ 238 000	+ 18 751,43	- 14,7	+ 443 431,39	
Confronto tra CREMONA e PARMA.											
Cremona	1 637	304 107	305	162 000	224 000	79 000	465 000	27 711 53	39,6	1 100 000	
Parma	3 240	277 193	388	285 000	142 000	70 000	447 000	15 571 72	63,3	1 049 300	
Differenza di Cremona in confronto di Parma . .	- 1 603	+ 27 214	- 83	- 73 000	+ 82 000	+ 9 000	+ 18 000	+ 12 133 81	- 27,7	+ 50 700	
Confronto tra TORINO e GENOVA.											
Torino	10 260,3	1 064 232	341	796 000	481 000	414 000	1 694 000	73 667 15	40	2 921 830 92	
Genova	4 114	787 212	38	528 000	701 000	271 000	1 499 000	48 485 11	57	2 756 418 02	
Differenza di Torino in con- fronto di Genova .	+ 6 146,3	+ 277 020	+ 56	+ 268 000	- 220 000	+ 147 000	+ 195 000	+ 25 182 04	- 17	+ 165 462 90	



SERVIZIO DI RICEVITORIA PROVINCIALE
ASSUNTO DA ISTITUTI DI EMISSIONE
ANTICIPAZIONE DI SOVRAIMPOSTA

VOTO DELLA RAPPRESENTANZA

DI

P A R M A

*Soppressione dell'ultimo comma dell'art. 13 della legge
3 marzo '98, n. 47, relativo alla cessazione col 31 di-
cembre 1900 della facoltà agli Istituti di emissione
di fare anticipazione di versamento sulla sovraimposta.*

Nel maggior numero dei contratti relativi al servizio di ricevitoria provinciale pel quinquennio '93-'97 figurava una clausola in virtù della quale era fatto obbligo al ricevitore di anticipare, senza diritto a speciale compenso e fino alla concorrenza di uno o due bimestri di sovrimposta, le somme di cui fosse richiesto dalla Deputazione, con facoltà alla medesima di regolarizzare le anticipazioni mediante pagamento di un interesse convenuto o protrahendo per egual tempo e per altrettanta somma il versamento dei bimestri successivi. E ciò come la continuazione di una pratica in uso ne' quinquenni precedenti, riuscita utilissima senza che mai abbia dato luogo ad inconvenienti di alcuna specie.

Nell'aprile del '95 il Ministro del Tesoro (l'on. Sonnino) inibì formalmente agli Istituti di emissione di fare antici-

pazioni di sovrimposta alle Province, « ritenendo che simili operazioni rientrino nel novero di quelle non ammesse dall'art. 12 della legge bancaria 10 agosto '93 n. 449 ». Senonchè, in seguito alle rimostranze delle Amministrazioni provinciali, le quali eccepirono sulla legalità della emanata disposizione come lesiva di un patto contrattuale, e sulla minaccia fatta agli Istituti di emissione di convenirli in giudizio quando codesto patto non avessero osservato, il Ministro consentì che gli Istituti continuassero le anticipazioni a forma dei contratti rispettivi.

E in maggio del '97 — dovendosi provvedere alla rinnovazione degli appalti delle ricevitorie provinciali pel quinquennio 1898-1902, e parendo al Governo necessario di adottare un provvedimento dichiarativo riguardo alle anticipazioni — nel disegno di legge, n. 104, concernente « l'applicazione definitiva dei provvedimenti per le guarentigie e pel risanamento della circolazione, » presentato alla Camera il 25 dello stesso mese, dal Ministro del tesoro (Luzzatti) di concerto col Ministro delle Finanze (Branca), venne inserita la seguente disposizione:

« Art. 6. — Gli Istituti di emissione che, a tenore dell'ultimo comma dell'articolo 12 della legge 10 agosto 1893, assumono l'esercizio delle ricevitorie provinciali delle imposte dirette, non possono concedere alle Province anticipazioni di versamento di rate d'imposta, sul ruolo delle riscossioni, per un ammontare superiore al doppio di una rata bimestrale di imposta, e per un periodo di tempo eccedente i quattro mesi ».

Della proposta, la relazione ministeriale dava ragione in questi termini:

« A stretto rigore, pare che esse (le anticipazioni) non si dovrebbero comprendere fra le operazioni consentite agli Istituti di emissione; giacchè, venendo fatte in conto di rate di imposte non ancora riscosse, anzi non ancora maturate, si risolvono in conti correnti accesi in condizioni che non corrispondono a quelle designate dalla legge.

« Ma se, allo stato attuale della legislazione, gli Istituti non potrebbero vincolarsi a patti analoghi con i nuovi contratti, è da esaminare se non convenga di autorizzarveli con una disposizione dichiarativa. Varie considerazioni consigliano questo avvedimento.

« Si noti che, avendo la legge del 1893 data facoltà agli Istituti

« di emissione di esercitare le ricevitorie provinciali senza alcun restrizione, quando i patti riguardanti le accennate anticipazioni erano « notoriamente in vigore, non sarebbe fuori di luogo l'ammettere che « essa abbia implicitamente inteso di autorizzarli anche a siffatte operazioni. Tanto più che il divieto di consentire anticipazioni potrebbe « rendere nulla od attenuare grandemente quella facoltà, che presenta « notevoli vantaggi per gli Istituti, come lo prova il fatto che quasi « tutte le ricevitorie provinciali sono da essi gestite oggidi. L'esercizio di queste ricevitorie attenua le spese generali dell'Amministrazione bancaria, segnatamente presso quelle dipendenze nelle quali « il movimento degli affari è molto limitato e non tale da giustificare « di per sé la conservazione di un ufficio regolarmente costituito » (1).

La Commissione della Camera accolse la proposta, precisando però meglio — *a migliore tutela degli Istituti di emissione e per maggior armonia con disposizioni bancarie generali* — la dizione dell'articolo con la sostituzione all'inciso: « e per un periodo di tempo eccedente i quattro mesi », del seguente comma: « Il rimborso di « siffatte anticipazioni deve essere assegnato alle due « scadenze che matureranno entro il quadrimestre dalla « data dell'anticipato versamento ».

Dell'accettazione della proposta la Commissione dava ragione nei termini che seguono:

« Le anticipazioni sulle rate di sovrimposta non sono un fatto « nuovo, come taluno ha creduto. Non si tratta ora di allargare la « facoltà di credito delle Provincie, sibbene di regolarla. E togliere « agli Istituti di emissione la potestà di concedere siffatte anticipazioni, previste e considerate nei contratti che scadranno nell'anno, « significherebbe toglier loro un modo di securissimo impiego, e costringere le Provincie a cercare appaltatori del servizio di ricevitoria a « condizioni forse più onerose, certo meno sicure che Istituti organizzati come la Banca e i Banchi possono offrire » (2).

Senonchè, venuto l'articolo in discussione alla Camera, l'on. Sonnino, ricordando l'espresso divieto fatto dall'art. 12 della legge del '93 di ogni conto corrente allo scoperto, e ravvisando invece nella proposta una violazione a quel divieto coll'ammettere gli Istituti a fare anticipazioni allo

(1) Camera dei Dep., Legislatura XX, 1^a sessione '97, Documenti, n. 104.

(2) Id. id. Documenti, n. 154. A.

scoperto, la oppose solo consentendo, *in via di conciliazione e per dare il tempo al Ministro di agevolare alle Provincie il modo di uscire da questa forma scorretta di operazioni*, che la facoltà delle anticipazioni dovesse cessare collo spirare del '99. E la Camera, sulla proposta del Ministro del tesoro, stabilì pel 31 dicembre 1900 la cessazione di quella facoltà, non ostante qualunque patto tra la Provincia e gli Istituti di emissione.

Notevole, nella risposta fatta all'on. Sonnino dal relatore della Commissione, l'on. Carcano, la dichiarazione che:

« l'agevolezza alle Provincie delle anticipazioni frutta loro e non reca
« nessun danno agli Istituti di emissione, i quali, anzi, si trovano
« così in condizioni migliori per assumere le ricevitorie provinciali,
« pure dalle quali ritraggono utili sicuri..... » (1).

Passato il progetto di legge al Senato, parlò vigorosamente in favore delle anticipazioni, contro la limitazione approvata dalla Camera, il senatore Mezzanotte.

« L'anticipazione di una somma da restituirsi nel quadrimestre successivo non esorbita — egli disse — dalle regolari operazioni degli istituti di emissione, poichè le operazioni di credito a breve scadenza si svolgono appunto nel periodo di tre, quattro e perfino di sei mesi.

« Qui, poi, alla consueta garanzia derivante dalla qualità del debitore, si aggiunge quella reale della sovrimposta, la cui esazione è nelle mani dello stesso creditore; il che costituisce sicurezza di primo ordine, di gran lunga superiori a quelle che si hanno nelle migliori operazioni delle Banche. E sarebbe stata ventura se i nostri istituti di emissione si fossero trovati sempre in grado di concludere affari di simigliante natura.

« Si potrebbe forse discutere se l'esercizio delle ricevitorie, che allora può creare taluna difficoltà o imbarazzo, risponda all'indole delle operazioni proprie degli istituti di emissione; ma quando quell'esercizio è consentito, io non so quali ragioni si possano opporre a consentire limitate e solide anticipazioni, che ne sono la naturale conseguenza, e che difficoltà od imbarazzi non possono creare.

« Questo è il mio modo di vedere ».

(1) Camera dei Dep., Legisl. XX, 1^a sessione '97, Discussioni, tornata del 12 febb. '98, pag. 4496.

Ed anche il mio, rispose il Ministro del tesoro, l'onorevole Luzzatti (1).

Il senatore Mezzanotte, ad evitare che la legge tornasse alla Camera non propose emendamenti, ma raccomandò fosse a tempo provveduto per la proroga del termine assegnato dalla legge a tutto il 1902, come misura transitoria *quando non si voglia consentire che la facoltà dell'anticipazione accompagni sempre la gestione della ricevitoria*; ritenendo egli, il senatore Mezzanotte, *inutile qualsiasi limitazione in una operazione che riesce vantaggiosa ad ambo i contraenti*.

Queste le risultanze dell'esame degli atti della Camera e del Senato nella parte riferibile alle anticipazioni sulla sovrimposta.

Tre furono gli argomenti addotti dall'on. Sonnino per oppugnare l'operazione delle anticipazioni:

— il 1°, la violazione di una delle prescrizioni più importanti e più savie della legge del '93, essendo, in sostanza, le anticipazioni aperture di conti correnti allo scoperto:

— il 2°, il bisogno di condurre a maggior correttezza le Amministrazioni provinciali, e di non aprire di nuovo la porta ad una serie di immobilizzazioni;

— il 3°, la convenienza di togliere cotesto mezzo alle Amministrazioni provinciali di fare mutui quando vogliono e di non trovare alcun freno nelle disponibilità di cassa impegnandosi in nuove spese.

Ma, con tutto il rispetto e la deferenza che si devono alle opinioni dell'illustre uomo, sembra che nessuna delle tre argomentazioni resista alla critica.

— Non la 1ª. — Nel linguaggio tecnico e comune, nella dottrina come nella pratica, per conto corrente *allo scoperto*, intendesi il conto che non è *coperto* da alcuna garanzia *reale* o *personale*, e sul quale si pagano somme senza che abbiano il loro corrispettivo valore di credito.

Ora — quando pure vogliansi ritenere le anticipazioni come una forma di conto corrente — nessuna copertura

(1) Senato del Regno, Legisl. XX, 1ª sessione '97-'98, Discussioni, tornata del 2 marzo '98, pag. 1976.

più solida e nessuna garanzia più larga, più sicura di quella offerta dalle anticipazioni sui ruoli della sovrimposta. Lo ha detto scultoriamente il senatore Mezzanotte al Senato, e giova ripetere le sue parole: « *Alla consueta garanzia derivante dalla qualità del debitore, si aggiunge quella reale della sovrimposta, la cui esazione è nelle mani dello stesso creditore; il che costituisce sicurtà di prim'ordine, di gran lunga superiori a quelle che si hanno nelle migliori operazioni delle Banche* ».

E nulla di più vero.

La pubblicazione dei ruoli costituisce il debitore *legalmente obbligato al pagamento dell'imposta alle fissate scadenze*, ed è mercè l'iscrizione nel ruolo che *i contribuenti sono costituiti in mora al pagamento del tributo sino dalla pubblicazione del ruolo stesso*. E siccome per gli articoli 1957, 1962 Cod. civ., i crediti delle Province e dei Comuni per le sovrimposte comunali e provinciali hanno, al pari dei crediti dello Stato per le imposte, il privilegio sui mobili e sugli immobili e sono favoriti da speciali procedimenti esecutivi, è chiaro come la garanzia data dai ruoli costituisca la copertura eminente, la garanzia principe, quella che tutte le altre avanza, dal momento che il ricevitore ha egli stesso nelle mani il titolo esecutivo del rimborso e opera egli stesso le compensazioni.

È poi strano che si qualifichi come un conto corrente *scoperto* quello delle anticipazioni, e si consideri come un conto corrente *coperto* quello che si apre mediante lo sconto delle cambiali! L'accreditamento che si fa in questo caso al presentatore delle cambiali dell'importo netto dello sconto, non è, in fatto, se non una vera e propria anticipazione del loro importo, non coperta se non dalla garanzia fiduciaria rappresentata dalle firme che vi sono apposte. E per poco si voglia concedere, si concederà almeno che un ruolo di sovrimposta possa considerarsi come una cambiale tratta sui contribuenti, pagabile in 6 rate bimestrali!

— Non la 2^a. — La scorrettezza dell'operazione e il pericolo di veder presto risorgere nuove forme di immobilizzazioni, l'on. Sonnino l'ha desunta da un fatto specifico

così da lui esposto alla Camera: « Fui io che nel 1893
 « proposi l'emendamento che vietava i conti correnti allo
 « scoperto. E quale fu l'osservazione che mosse me a
 « prendere questa iniziativa? L'aver osservato come da
 « più anni fosse in corso un'anticipazione fatta da un
 « istituto di emissione ad un Consiglio provinciale del
 « quale io facevo parte. Si trattava di un vero e proprio
 « mutuo normale fatto da un istituto di emissione alla
 « Provincia, sotto forma di anticipazione sulla ricevi-
 « toria » (1).

Ora, a parte il considerare che un fatto isolato non fa regola, per trarne la deduzione cui è pervenuto l'onorevole Sonnino, importa vedere se le anticipazioni fatte alle Provincie dagli istituti di emissione durante il quinquennio scaduto ('93-'97), siano debitamente regolarizzate od abbiano lasciato lo strascico di immobilizzazioni che egli paventa. La scrivente Deputazione possiede — nelle dichiarazioni autentiche dei Direttori generali dei tre istituti d'emissione: Banca d'Italia, Banco di Napoli, Banco di Sicilia — la prova che *tutte le anticipazioni sono state liquidate*; nè altrimenti poteva avvenire, una volta che l'operazione era disciplinata da un contratto, e l'istituto era egli stesso l'agente riscuotitore dei fondi sui quali doveva rilevarsi delle fatte anticipazioni. E se il Banco di Napoli non ha, in tanti anni, trovato la maniera di regolarizzare l'anticipazione ricordata dall'on. Sonnino, vuol dire che era operazione non contemplata dal contratto, alla quale, certo per inavvertenza del Banco, è mancato il sussidio della richiesta garanzia.

Intanto un altro argomento intorno al punto che le anticipazioni sulla sovrimposta — disciplinate, per la regolarizzazione, come ora le disciplina l'art. 13 della legge 3 marzo '98, n. 47 — non possono considerarsi come immobilizzazioni, lo fornisce la relazione 31 maggio '94 sull'ispezione straordinaria agli istituti di emissione. Infatti il decreto ministeriale 5 marzo precedente, ivi riprodotto, che stabiliva i criteri per l'accertamento delle operazioni

(1) Camera dei Deputati, Legislatura XX, 1ª sessione. Discussioni, tornata del 12 febbraio '98, pag. 4408.

da liquidare, legge all'art. 1 lettera *M*: « Le somme eventualmente anticipate, in dipendenza dell'esercizio delle « ricevitorie provinciali delle imposte dirette, non verranno considerate come immobilizzate, purchè l'anticipazione non risalga ad oltre nove mesi ». E nella parte della relazione riferibile al Banco di Napoli si trova compresa fra le *attività derivanti da operazioni non costituenti immobilizzazioni*, come non risalente ad oltre nove mesi, un'anticipazione di L. 216,414 20 alla Provincia di Firenze.

Del resto, sarebbe vano estendersi in più lungo discorso per dimostrare che l'operazione delle anticipazioni anzichè *scorretta*, come l'ha qualificata l'on. Sonnino, è da ritenersi, così nei rapporti degli istituti di emissione come delle Provincie, correttissima, se si è trovato un Ministro del tesoro, rigido, severo, prudente come l'on. Luzzatti, che ha, di sua iniziativa, proposto di disciplinarla per legge come un *avvenimento consigliato da varie considerazioni*; una Commissione parlamentare, la quale, per organo del suo relatore, competente e sagace quant'altri mai, ha accolto la proposta anche nel riflesso, che *togliere agli istituti d'emissione la potestà di concedere siffatte anticipazioni significherebbe toglier loro un modo di sicurissimo impiego*; un uomo consumato in materia di credito e di finanza come il senatore Mezzanotte, il quale ha dichiarato — avendo assenziente in cotesto modo di vedere il Ministro del tesoro — *di non sapere quali ragioni si possono opporre a consentire limitate e solide anticipazioni, che sono la naturale conseguenza dell'esercizio delle ricevitorie e che difficoltà od imbarazzi non possono creare*, ed ha aggiunto, come la sintesi di tutto il suo pensiero, *di ritenere inutile qualsiasi limitazione in un'operazione che riesce vantaggiosa ad entrambi i contraenti*.

Ora come potrebbesi avere avuto un così armonico e mirabile accordo di assentimenti, quando l'operazione delle anticipazioni fosse scorretta per le Provincie e non savia per gli Istituti? Come avrebbe il Ministro del tesoro, presentando al Senato il disegno di legge votato dalla Camera, ribadito che *le anticipazioni, mentre non presentano pericolo di danno per gli istituti, essendo garantiti dalle*

rate di sovrimposta da scadere, e anzi offrono un sicuro impiego, a breve scadenza, dei loro fondi disponibili, tornano di vantaggio ad alcune amministrazioni provinciali, le quali non potrebbero, senza maggiori sacrifici, provvedere altrimenti ai loro bisogni?

— Non la 3^a — Le anticipazioni non sono mutui nel senso tecnico e comune della parola. Il mutuo è un prestito ad interesse senza la contrapposizione, da parte del mutuuario, di un credito preesistente esigibile dal mutuante: l'anticipazione sulla sovrimposta è, invece, il pagamento anticipato di un credito reale verso il contribuente, esigibile in rate bimestrali; onde le anticipazioni non sono mutui effettivi, nè larvati: sono, nè più nè meno, quello che la parola indica, e cioè la parte di una somma che si paghi o si riscuota prima del tempo in cui è dovuto l'intero. (RIGUTINI E FANFANI). Adunque non sussiste che, consentendo le anticipazioni, si dia alle Amministrazioni provinciali il mezzo di *fare mutui quando vogliono*. E che le anticipazioni non siano mutui, lo dimostra, ad abbondanza, il fatto costante che i contratti pel servizio di ricevitoria approvati dall'Autorità superiore, investono la Deputazione della facoltà di chiedere e regolarizzare le anticipazioni, mentre, se si trattasse di mutui, dovrebbe ogni anticipazione essere deliberata dal Consiglio provinciale ne' sensi degli articoli 217 e 217 della legge comunale e provinciale, testo unico del '98.

E non è poi vero che le anticipazioni tolgano alle Amministrazioni provinciali ogni freno nelle disponibilità di cassa e siano incentivo ad impegnarsi in nuove spese.

Le anticipazioni costituiscono per l'Amministrazione il mezzo squisito di provvedere sempre, senza difficoltà e senza gravzze, ai bisogni temporanei in cui può trovarsi la cassa provinciale. Come talvolta accade che, per anticipate riscossioni o per ritardati pagamenti, si trovino in cassa fondi esuberanti alle esigenze normali del servizio, onde molte volte si provvede al temporaneo deposito dell'eccedenza; accade tal altra, segnatamente in prossimità alla scadenza delle rate, che, per successivi pagamenti, a fronteggiare i quali non bastano le avvenute riscossioni, la cassa, affinchè non si trovi in deficienza, debba essere temporaneamente rifornita, e questo senza che possa in-

dursi il più lontano concetto di una imprevedente o mala ordinata amministrazione. In tal caso, torna utilissima l'anticipazione, e mai, trattandosi di bisogno e di provvedimento temporaneo, sarebbe consigliabile un mutuo, soggetto a formalità, a spese e a vincoli inconciliabili con la urgenza e il carattere transitorio del bisogno, e sotto ogni rispetto dannoso all'interesse della Provincia.

Nè si comprende infine come le anticipazioni possano ritenersi di incentivo ad impegnarsi in nuove spese.

Ciò sarebbe, se le anticipazioni non fossero fatte in conto della sovrimposta stanziata in bilancio, perchè allora si aumenterebbe effettivamente la competenza dell'entrata e con essa la disponibilità per la spesa; ma poichè la competenza attiva non muta, nè è la riscossione anticipata di un cespite d'entrata che può mutarla, immutata rimane la competenza passiva; e non sarà mai un'anticipazione sulla sovrimposta bilanciata, che potrà aprire la via e fornire i mezzi per impegni di nuove spese, per le quali mancherebbero in bilancio i fondi corrispettivi.

Quanto precede sembra più che sufficiente a giustificare la proposta che la scrivente Deputazione si onora di presentare al Congresso.

Le anticipazioni di sovrimposta non rivestono il carattere di *operazione a buon fine* e neppure rientrano nel novero di quelle non ammesse dall'art. 12 della legge bancaria, spoglie come sono, dell'alea che, in maggior o minor grado, è insita nelle operazioni di banca, di cui il legislatore, con atto di sana previdenza, ha voluto tassativamente stabilire la specie e i limiti.

E d'altro canto se è vero, come è, che le anticipazioni sulla sovrimposta sono la naturale conseguenza dell'esercizio delle ricevitorie, in che modo si possono ritenere non ammesse da quell'articolo medesimo che cotesto esercizio ammette?

Nè si può credere che il Governo voglia tener ferma la disposizione limitativa portata dall'ultimo comma dell'art. 13 della legge 3 marzo '98, n. 47, come quella che, se, da un lato, non trova giustificazioni nella legge del 1893 ed è contraria al beninteso interesse degli istituti di emissione, non essendovi per essi operazione più cauta, remuneratrice e sicura di quella delle anticipazioni sulla

sovrimposta, ferisce, dall'altro, l'interesse delle Amministrazioni provinciali col privarle, senza plausibile ragione, della facoltà, dall'esperienza dimostrata provvidissima, di poter richiedere per qualunque occorrenza di servizio e nei limiti contrattuali e di legge le anticipazioni di cui possano abbisognare.

Ed è a ritenere che il Governo — del quale è parte, come Ministro delle Finanze, l'on. Carcano, già presidente e relatore della Commissione della Camera incaricata dell'esame del disegno di legge Luzzatti — non rifiuterà il provvedimento che si invoca, anche nella considerazione che le Provincie, ove pel fatto dell'accollo del servizio ad un istituto di emissione dovessero vedersi preclusa la via a conseguire anticipazioni sulla sovrimposta, si vedrebbero costrette a provvedere, accollando il servizio ad altri che non fosse un istituto di emissione. Il che non potrebbe dal Governo essere voluto senza pregiudizio degli Istituti, delle Provincie e del servizio.

Per questi motivi, si **fa voto**:

Che sia soppresso l'ultimo comma dell'art. 13 della legge 3 marzo '98, n. 47, relativo alla cessazione col 31 dicembre 1900 della facoltà agli istituti di emissione di fare anticipazioni di versamento sulla sovrimposta.

30 settembre '98.

LA DEPUTAZIONE PROVINCIALE di Parma.

Elenco delle Provincie che nei contratti relativi all'esercizio della ricevitoria pel quinquennio 1898-1902 hanno stabilito l'obbligo nel ricevitore di fare anticipazioni sulla sovrimposta.

- | | |
|-----------------------------|-------------------------------|
| 1. Ancona | 20. Lecce (Terra d'Otranto) |
| 2. Ascoli Piceno | 21. Milano |
| 3. Bari | 22. Palermo |
| 4. Belluno | 23. Parma |
| 5. Benevento | 24. Perugia (Umbria) |
| 6. Bologna | 25. Pesaro e Urbino |
| 7. Brescia | 26. Piacenza |
| 8. Cagliari | 27. Pisa |
| 9. Catania | 28. Potenza (Basilicata) |
| 10. Chieti (Abruzzo cit.) | 29. Ravenna |
| 11. Cosenza (Calabria cit.) | 30. Reggio Emilia |
| 12. Cremona | 31. Salerno |
| 13. Cuneo | 32. Teramo (Abruzzo ultra 1°) |
| 14. Ferrara | 33. Torino |
| 15. Firenze | 34. Trapani |
| 16. Foggia (Capitanata) | 35. Treviso |
| 17. Forlì | 36. Udine |
| 18. Girgenti | 37. Verona |
| 19. Grosseto | |

MUTUI E SPESE FACOLTATIVE

SOSTITUZIONE DEL VOTO SEGRETO

A QUELLO PALESE

QUESITO DELLA RAPPRESENTANZA

DI

P A R M A

Se per le deliberazioni di cui all'art. 237 della legge comunale e provinciale (testo unico del '98) non converrebbe sostituire al voto palese il voto segreto.

Assiduo, costante si manifesta lo studio del legislatore per frenare la tendenza spendereccia e la facilità a contrarre mutui, che hanno i Comuni e le Provincie.

Non bastando le restrizioni portate dalla legge comunale e provinciale dell'89, sono venute quelle delle leggi del '94 e '95. E sta bene che, nel generale disagio in cui si trovano i contribuenti, si attuino tutti i possibili provvedimenti affinché le Rappresentanze comunali e provinciali non trovino facile la via a quegli atti di liberalità, che, se possono rispondere alla voce del sentimento, sono il più delle volte un coefficiente, se non pure una causa, di disordine finanziario.

Pertanto, qualunque misura intesa a circondare di maggiori cautele le spese facoltative sarà sempre saggia e provvida: saggia, perchè servirà a togliere di mezzo dif-

ficoltà ed imbarazzi all'Amministrazione; provvida, perchè saranno maggiormente tutelati i contribuenti contro l'inclinazione delle loro Rappresentanze a largheggiare nelle spese facoltative, tanto più quando possono offrire facile mezzo di popolarità.

Innegabilmente, la prescrizione che le spese facoltative e i mutui abbiano ad essere deliberati col voto favorevole della maggioranza dei Consiglieri assegnati alla Provincia costituisce un freno ed una garanzia, ma quanto più efficacemente si provvederebbe sostituendo la votazione segreta alla votazione palese!

Non è qui il caso di porre in rilievo la differenza sostanziale che intercede fra i due sistemi di votazione: a tacer d'altro, quello segreto garantisce meglio la libertà e la sincerità del voto. E non si obietti che le votazioni segrete non possono dare risultati diversi da quelle palesi. La dimostrazione contraria sarebbe molto agevole, ma basta ricordare come in più di una circostanza sia avvenuto alla Camera e al Senato che leggi passate a scrutinio palese abbiano naufragato nel segreto dell'urna.

Per questi motivi, si **fa voto**:

Che per le deliberazioni di cui all'art. 237 della legge com. e prov. (testo unico del '98) sia sostituita alla votazione palese, la votazione segreta.

30 settembre '98.

LA DEPUTAZIONE PROVINCIALE di Parma.

STRADE ED OPERE PROVINCIALI

COMPETENZA PER LE CONTRAVVENZIONI

VOTO DELLE RAPPRESENTANZE

DI

PARMA e PISA

Modificazione dell'art. 378 della legge sulle opere pubbliche nel senso di conferma al Presidente della Deputazione provinciale, la competenza in materia di contravvenzioni relative a strade ad altre spese provinciali o mantenute della Provincia, come l'ha il Sindaco per le strade ed altre opere pubbliche del Comune.

La polizia sulle strade provinciali, disciplinata in parte dalla legge sui ll. pp., in parte dal regolamento 10 marzo '81, presenta, in confronto alla polizia sulle strade nazionali e comunali, un'anomalia circa il procedimento contravvenzionale.

Invero le attribuzioni che riguardano codesto procedimento spettano al Sindaco per le strade comunali, e al Prefetto per le strade nazionali e per le provinciali.

Ora la conservazione e l'uso delle strade provinciali costituendo uno dei servizi di maggior interesse delle Provincie, è intuitivo che le contravvenzioni che le riguardano abbiano a rientrare fra gli oggetti di esclusiva competenza dell'Amministrazione provinciale; e l'autorità cui spetta,

in via naturale, di procedere per le contravvenzioni al regolamento di polizia stradale quando si tratta di strade provinciali, non possa essere altri che il Presidente della Deputazione provinciale.

Il Ministero dei ll. pp., con dispaccio del 14 febbraio '94, n. 3337-399, div. 3^a, ha, in contrario, eccepito che l'ingerenza dello Stato nelle opere provinciali « è concretata » nell'art. 378 della legge sui ll. pp. 20 marzo '65, con la « disposizione che riserva al Prefetto, come rappresentante « il potere esecutivo nella Provincia, la competenza di « provvedere per le opere pubbliche provinciali »; dal che, deduce il Ministero, « è facile argomentare che sotto « l'impero dell'antica legge comunale e provinciale, il « Prefetto non aveva soltanto competenza nelle contrav- « venzioni per la qualità di Presidente della Deputazione « provinciale, ma sì ancora per quella di ufficiale del « Governo, e però anche oggi deve conservare quella « competenza che tiene espressamente dalla legge ».

Ma, secondo la legge sui ll. pp., essendo le strade ordinarie di uso pubblico distinte in nazionali, provinciali e comunali: le nazionali, a carico dello Stato; le provinciali, delle Provincie; le comunali, dei Comuni; è da vedere se il Prefetto, quale rappresentante il potere esecutivo nella Provincia, come è naturalmente designato ad esercitare le funzioni di polizia stradale riguardo alle strade nazionali, lo sia in egual maniera riguardo alle strade provinciali; e, conseguentemente, se la competenza, di provvedere per le opere pubbliche provinciali derivi al Prefetto dalla sua qualità di rappresentante il potere esecutivo nella Provincia o gli derivasse da quella di Presidente della Deputazione, ossia il capo del potere esecutivo dell'Amministrazione provinciale.

Il Ministero riconosce che la competenza nelle contravvenzioni il Prefetto la aveva anche per la qualità di Presidente della Deputazione, e quindi non esclusivamente come ufficiali del Governo; ma è ovvio che soltanto a quest'ultima qualità deve il legislatore aver avuto riguardo nell'attribuirgli la competenza delle contravvenzioni riguardanti le opere pubbliche provinciali.

E che così sia, e non altrimenti, si deduce dallo stesso art. 378, dove è detto che le attribuzioni di cui ivi sono

esercitate dai Sindaci, quando trattasi di contravvenzioni relative ad opere pubbliche dei Comuni.

Le attribuzioni del Sindaco quale ufficiale del Governo sono tassativamente indicate all'art. 150 della legge com. e prov. (testo unico del '98). Ora tra esse non figurando quella relativa alla polizia stradale, e, quindi, alle contravvenzioni relative alle opere pubbliche dei Comuni, è logica la deduzione che non si versa, per esse, nel campo di una funzione essenziale del Governo.

E quando l'art. 378 investe i Sindaci delle attribuzioni contravvenzionali, non lo fa in quanto siano ufficiali del Governo — perchè, in tal caso, lo avrebbe espressamente dichiarato, non essendo quell'attribuzione menzionata allo art. 150 della legge com. e prov. — ma in quanto sono capi dell'Amministrazione comunale, e così in quanto operano a difesa dei diritti e delle proprietà stradali del rispettivo Comune.

Dice il Ministero che la viabilità provinciale « non è di « esclusivo interesse delle Provincie; ha un interesse generale, talchè non può lo Stato abbandonarla interamente « ai criteri degli enti locali ». Ma forse che la viabilità comunale non involge essa pure un interesse generale? Eppure il legislatore ha ritenuto di provvedere con sufficiente misura di garanzia affidando al Sindaco, in materia di contravvenzioni per le opere pubbliche comunali, le attribuzioni che per le strade nazionali e provinciali ha demandate al Prefetto!

La ragione per la quale l'art. 378 investe il Prefetto dei provvedimenti contravvenzionali per le opere pubbliche provinciali si deve ricercare, non nella qualità del Prefetto di rappresentante il potere esecutivo nella Provincia, ma in quella di Presidente della Deputazione, in questo senso: che siccome il Prefetto e il Presidente della Deputazione erano all'epoca della promulgazione della legge sui ll. pp. una persona sola, la legge non poteva distinguere e separare in essa le due qualità, nè deferire, allo stesso modo che ha fatto pei Sindaci, al Prefetto, come Presidente della Deputazione, le attribuzioni già a lui deferite come ufficiale del Governo.

In sostanza, siccome l'ufficio di Presidente della Deputazione costituito in ufficio elettivo allora non esisteva, è

chiaro che la legge non potesse contemplarlo, e le funzioni attribuite al Prefetto nella sua veste di Presidente della Deputazione si conglobassero con quelle a lui attribuite come rappresentante il potere esecutivo nella Provincia.

Ma ove pure, sofisticando, si arrivasse a stabilire un rapporto di relazione fra la doppia veste che ha il Sindaco di capo dell'Amministrazione comunale e di ufficiale del Governo, non è da dimenticare che se il Presidente della Deputazione non è, come il Sindaco, ufficiale del Governo, è tuttavia logico, anche per il giuramento prestato, che abbia comuni con esso le funzioni che mirano alla tutela della viabilità provinciale e alla sicurezza e libertà della circolazione.

Al postutto, anche quando si volesse sottilizzare sulla dizione letterale dell'art. 378, la riforma che invoca è conforme allo spirito delle vigenti leggi e alle esigenze pratiche del servizio stradale, del quale, deferendo il procedimento contravvenzionale al Presidente della Deputazione, si renderebbe più attiva ed efficace la sorveglianza.

L'autorità provinciale, come direttamente interessata nella conservazione e difesa delle opere pubbliche provinciali, è assai più del Prefetto in grado di conoscere delle contravvenzioni e di regolarne le conseguenze come meglio può tornare necessario ed opportuno. E non occorrono lunghe parole per dimostrare che ciò darebbe, insieme ad una maggiore sollecitudine e semplificazione di forme, la più valida e sicura garanzia del conseguimento degli scopi che la legge si propone.

30 settembre '98.

LA DEPUTAZIONE PROVINCIALE di Parma
anche per la consorella di Pisa.

CONTRATTI DELL'AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE

STIPULAZIONE

VOTO DELLA RAPPRESENTANZA

DI

P A R M A

La stipulazione dei contratti deliberati dal Consiglio provinciale e dalla Deputazione, sia demandata al Presidente di quest'ultima, come è demandata al Sindaco per i contratti deliberati dal Consiglio comunale e dalla Giunta.

L'art. 225, n. 6, della legge com. e prov. (testo unico del '98) impropriamente demanda alla Deputazione la stipulazione dei contratti; e dicesi: impropriamente, essendo codesta funzione puramente esecutiva e disadatta ad un corpo collegiale.

La Deputazione deve conchiudere i contratti deliberati in massima dal Consiglio provinciale e il Presidente della Deputazione, in atto di esecuzione delle deliberazioni del Consiglio e della Deputazione, deve addivenire alla relativa stipulazione.

In questa materia nessuna plausibile ragione esiste per differenziare il procedimento contrattuale delle Provincie da quello dei Comuni.

Nei Comuni il Consiglio delibera, la Giunta conclude,

il Sindaco stipula. Ora perchè non devesi, togliendo l'anomalia che ora si lamenta nei riguardi delle Provincie, assegnare al Consiglio provinciale la funzione eminente di deliberare i contratti, alla Deputazione di concluderli, al Presidente della Deputazione di stipularli?

Si aggiunga, a più forte ragione e sostegno del voto che si propone, una considerazione di indole eminentemente pratica. La Deputazione, essendo composta anche di membri non residenti nel capoluogo, non può essere riunita con la facilità e la sollecitudine di una Giunta comunale, onde il suo intervento nella stipulazione dei contratti e sovente causa di ritardi, che, mentre possono riuscire di pregiudizio all'interesse della Provincia, producono sempre perdite di tempo inconciliabili col regolare andamento dell'amministrazione.

30 settembre '98.

LA DEPUTAZIONE PROVINCIALE di Parma.

SEGRETARIO PROVINCIALE

QUALITÀ DI PUBBLICO UFFICIALE

VOTO DELLA RAPPRESENTANZA

DI

P I S A

Provvedimento perchè nel segretario provinciale sia riconosciuta la stessa qualità di pubblico ufficiale attribuita in certi casi al segretario comunale.

La giurisprudenza del Consiglio di stato, dopo varie oscillanze, stabilì il principio che gli atti e contratti previsti dall'art. 166 della legge comunale e provinciale, quando siano celebrati colle solennità prescritte dalla legge e dal regolamento sulla contabilità generale dello Stato, coll'intervento del Sindaco che v'interpone la sua autorità e col rogito del segretario del Comune che vi attribuisce la pubblica fede, debbono considerarsi come atti pubblici e ne producono tutti gli effetti. Anco la giurisprudenza giudiziaria confermò con ripetuti pronunciati il sopradetto principio.

È dunque ormai fuori di discussione che il segretario del Comune riveste in determinati casi la qualità di pubblico ufficiale autorizzato, nel luogo dove l'atto è seguito, ad attribuirvi la pubblica fede.

Tale qualità non è stata per altro riconosciuta nel se-

gretario provinciale, e benchè non sia mancato chi abbia virilmente sostenuto che lo stesso riconoscimento doveva farsi per detto funzionario, il Ministero, in base a voto del Consiglio di Stato, ha ripetutamente insistito nel negare quella qualità.

Ora se si pensa alla rispettiva importanza delle Amministrazioni provinciali e di quelle comunali, niuno è che non vegga quanto quella disparità di trattamento sia ingiustificata.

E poichè la seria obiezione che si muove contro la tesi che vuole pareggiata la posizione del segretario provinciale a quello comunale, è desunta dalla mancanza di accertamento per parte dello Stato delle garanzie occorrenti, perchè all'atto d'un funzionario sia attribuita la pubblica fede, così non si ha ritegno a chiedere che il potere competente determini un minimo dei requisiti richiesti per essere nominato segretario provinciale.

Riconosciamo che dovendo un funzionario imprimere la fede pubblica ad un atto, lo Stato ha il diritto di accertare esso i requisiti richiesti per tale ufficio; e siamo quindi pronti ad abdicare per questo lato a quella larga facoltà ora attribuita alle Amministrazioni provinciali nella scelta del loro primo impiegato; ma invochiamo che sia tolta questa inferiorità al dirimpetto del segretario comunale, e ciò per rispetto alla dignità dell'ente e dello stesso segretario provinciale.

18 ottobre 1898.

La DEPUTAZIONE PROVINCIALE di Pisa.

Allegato n. 21.
(Verbali, pag. 81, 107).

MANICOMI

VOTO DELLA RAPPRESENTANZA

DI
P I S A

Affermazione legislativa del concetto che i Manicomi siano luoghi di cura per malattie aventi vero e speciale carattere e forme d'alienazione mentale e distinzione dei mentecatti in categorie per le quali sia reso possibile provvedere anche all'infuori dell'Amministrazione provinciale al ricovero e custodia di quanti fra i mentecatti per la natura e cronicità della loro alienazione non siano competenti di Manicomi, ma debbano considerarsi come indigenti inabili al lavoro.

A noi, come amministratori di una Provincia, incombe il dovere di tutelare nei limiti del giusto e del conveniente l'interesse di quest'ente amministrativo, per cui degna della massima considerazione ci sembra la quistione del mantenimento nei Manicomi degli alienati di mente.

È giusto che a questi disgraziati provveda finanziariamente la Provincia e non il Comune, poichè abbiamo la convinzione che quando si tratta di persone pericolose a sè o ad altri, sia più ragionevole affidarne l'incarico per gli effetti amministrativi ad un Ente più vasto e più spassionato, quale è la Provincia, anzichè ai Comuni, i quali per moltissime ragioni non presentano garanzie sufficienti.

Ma il nostro dire adesso è informato a più alti concetti, ispirati non solo alle cognizioni scientifiche moderne, ma ancora rispondenti ai fini che la società si propone nel provvedere al ricovero degli alienati di mente.

Per legge debbono essere reclusi tutti coloro che possono riuscire pericolosi a sè o ad altri; ma non viene stabilito in nessun modo il concetto sul quale occorre basarsi nell'emettere il giudizio intorno alla convenienza di rinchiudere una persona in un Manicomio.

Così la Provincia deve assumersi un onere finanziario gravissimo per il mantenimento di ammalati che, se sono mentecatti, non debbono però essere considerati come veri alienati di mente.

Ma domandiamo: È ancora stabilito il concetto giusto ed esatto che esprime la parola mentecattaggine? Che cosa significa mentecatto? Per quanto consta a noi, nè la legge, nè la psichiatria ne hanno data ancora una precisa definizione. E questo invece noi domandiamo che sia fatto, poichè diventerebbe il cardine fondamentale di provvedimenti amministrativi assai più equi e razionali.

Non può sfuggire a nessuno l'aumento che da qualche anno si nota nelle ammissioni dei dementi. A prima vista forse potremmo attribuire ciò a ragioni di diminuita resistenza dell'organismo e a condizioni sociali; ma se ben si osserva, pur concedendo molto alle leggi ineluttabili della vita, noi ci accorgiamo che gran parte di questo aumento lo dobbiamo attribuire al fatto che con troppa generosità si dichiara un individuo alienato di mente e come tale si fa rinchiudere. Nei Manicomi assistiamo al compassionevole spettacolo di vedervi vecchi fra i 70 e 80 e più anni, mandati là perchè inquieti e bisognosi di assistenza. Perchè volete dare a questi infelici il marchio manicomiale, mentre essi non sono che ammalati cronici e quindi dovrebbero essere a carico dei Comuni e della pubblica carità in sezioni apposite negli ospizi di mendicità.

Ma se questo è mostruoso dal lato umanitario e ingiusto dal lato della responsabilità finanziaria, altri ammalati pure troviamo che ingiustamente si fanno passare per dementi. Lasciamo da parte gl'idioti ed i cretini per i quali dovrebbero essere istituiti appositi istituti per una relativa educazione, lasciamo da parte gli epilettici i quali sono sempre

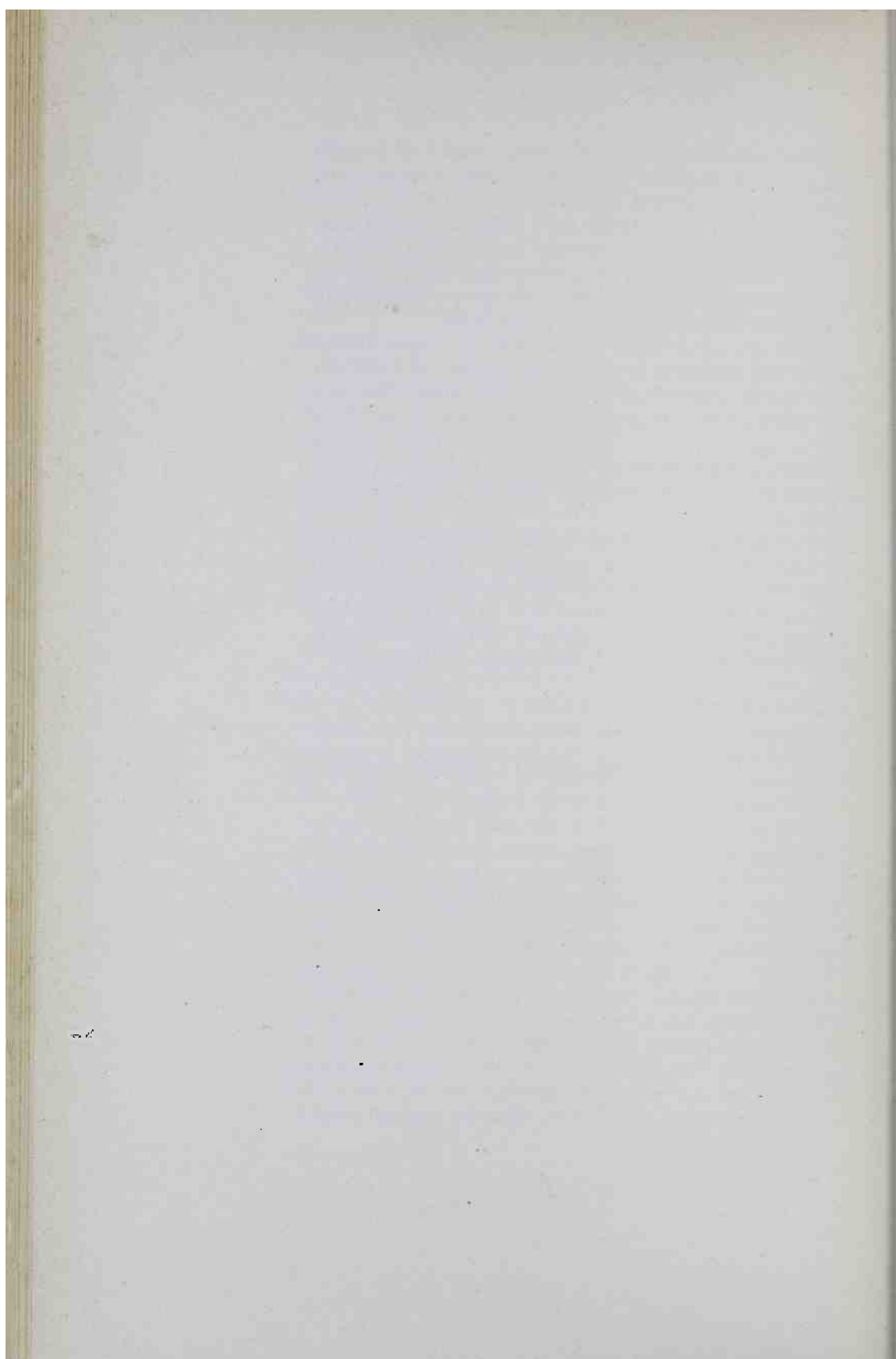
pericolosi, ma astrazion fatta da questi, rimane un numero assai grande di ammalati che si rinchiodono come dementi, perchè è sopraggiunto il delirio consecutivo alle più svariate infezioni. Così si vedono nelle stanze di osservazione individui polmonitici, tifosi, i quali guariti dalla malattia infettiva tornano ad esser in perfetto equilibrio di mente, mentre il volgo li tacerà sempre di pazzi, e la Provincia avrà dovuto sopportare per essi la spedità.

Per cui noi domandiamo che si definisca meglio il concetto di mentecattaggine, e che si racchiuda fra limiti tali che permettano al medico pratico di includere nella categoria degli alienati di mente solo quelli che per la forma e per la natura ne sono veramente degni. E ciò mentre verrebbe a togliere di mezzo tanti abusi, sarebbe pure cosa umanitaria e socialmente giusta secondo il concetto *unicuique suum*.

In conclusione nei Manicomi non dovrebbero rinchiodarsi con tanta leggerezza certi ammalati, e così verrebbero esclusi coloro che solo per malattie acute sopraggiunte o per senilità si trovano in condizioni da essere pericolosi a sè o ad altri, e per questi facciamo voti perchè sia provveduto ad un adeguato asilo che non sia il Manicomio.

18 ottobre 1898.

LA DEPUTAZIONE PROVINCIALE di Pisa.



MANICOMII

RELAZIONE DELLA DEPUTAZIONE PROVINCIALE DI TORINO

ONOREVOLI COLLEGHI,

Nel tratteggiarvi, secondo il desiderio espresso nella adunanza consigliare 8 agosto ultimo, i rapporti fra la Provincia ed il R. Manicomio, ai quali si connette il servizio dei mentecatti, la Deputazione, sebbene non necessario, deve ricordare quello che fu ed è ancora oggidì il R. Manicomio.

Natura dell'Ente.

Fondato per eccitamento, a quanto si crede, di Re Vittorio Amedeo II, a somiglianza di altri importantissimi istituti, da una Confraternita, quella intitolata al nome del SS. Sudario e della Madonna delle Grazie, — apertosi con tredici ricoverati, — amministrato da sei Direttori, scelti tra i Confratelli, fino al 20 maggio 1837, in cui, per effetto di Lettere Patenti di Re Carlo Alberto, la Direzione venne composta del Presidente e di quindici membri elettivi di nomina regia su terna proposta dalla stessa Direzione, oltrechè del Priore della Confraternita fondatrice; — accresciutosi man mano della beneficenza dei Sovrani, del Governo, delle Provincie, del Municipio di Torino e di insigni caritatevoli persone; il R. Manicomio è oggi, quale era cento settant'anni or sono, un'Opera pia autonoma ed indipendente, certo fra le maggiori della Provincia nostra.

Patrimonio e suo sviluppo.

Il suo patrimonio, nonostante i sacrifici gravissimi per costruzione di fabbricati, potè di continuo ampliarsi, perchè gran parte delle spese erano e sono sostenute dalle pensioni pei ricoverati così ricchi che poveri, non avendo il R. Manicomio per disposizioni statutarie, a differenza di maggior parte delle Opere pie, obbligo di gratuito ricovero.

La pensione pei poveri, che nel 1816 era di L. 150, fu nel 1826 fissata in L. 200, per quattro quinti a carico delle Provincie e per un quinto a carico dei Comuni, cui il mentecatto apparteneva; nel 1835 venne accresciuta a L. 225; nel 1845 a L. 260; nel 1852 a L. 360 e nel 1858 a L. 456,25, corrispondente alla retta giornaliera di L. 1,25. Quest'ultima, salvo che nei rapporti colla Provincia, è tuttor quella in vigore.

Non sarà inutile esaminare, per tutte le deduzioni che se ne vorranno trarre, i continui accrescimenti di patrimonio dell'istituto, a decorrere dal 1866, nel quale anno le spese di mantenimento dei maniaci poveri incominciarono ad essere ad esclusivo carico delle Provincie, notando di sfuggita che esso dal 1727 al 1733 era di L. 13.574; nel 1797 di L. 231.878,40 e nel 1838 di L. 823.822,40.

anno 1866 L.	1.710.076	anno 1882 L.	2.681.941
" 1867 "	1.704.768	" 1883 "	2.772.518
" 1868 "	1.766.814	" 1884 "	2.781.062
" 1869 "	1.725.686	" 1885 "	2.785.902
" 1870 "	1.628.614	" 1886 "	2.838.287
" 1871 "	1.853.344	" 1887 "	2.841.861
" 1872 "	1.871.214	" 1888 "	2.885.811
" 1873 "	1.872.363	" 1889 "	2.809.761 (1)
" 1874 "	1.906.653	" 1890 "	2.781.452
" 1875 "	2.212.072	" 1891 "	2.851.940
" 1876 "	2.223.977	" 1892 "	2.823.606
" 1877 "	2.269.123	" 1893 "	2.838.538
" 1878 "	2.428.079	" 1894 "	2.824.071 (2)
" 1879 "	2.583.969	" 1895 "	2.842.332
" 1880 "	2.618.974	" 1896 "	2.906.146
" 1881 "	2.638.239	" 1897 "	2.904.336

(1) Nel 1888 avvenne la separazione di patrimonio colla Confraternita fondatrice.

(2) Le oscillazioni dipendono in gran parte dal valore dei beni rurali, desunto dal reddito, variabile perchè i fondi sono condotti ad economia.

La valutazione è fatta al lordo, cioè senza detrazione di pesi; però in essa non si comprende:

a) la spesa per costruzione e successivi ampliamenti della casa di Torino in circa . . .	L. 900.000
b) l'acquisto della Certosa di Collegno . . . »	340.000
c) la spesa per tredici nuovi padiglioni, dal 1882 al 1897 coi risparmi annuali, eretti nella succursale di Collegno e relativo arredamento (due altri indispensabili sono ora in costruzione) »	1.870.000
	<u>L. 3.110.000</u>

Superfluo l'avvertire che codeste costruzioni furono e sono necessitate dal costante progresso del numero dei ricoverati, che proprio non v'ha speranza che s'abbia ad arrestare.

Data l'importanza grande della pia Opera ed il gravissimo peso di mantenimento dei maniaci poveri, nissuna meraviglia che la Provincia assumesse la iniziativa di prendere in questo servizio diretta ingerenza.

Tentativi di riforme
nell'Amministrazione.

In adunanza 19 aprile 1879 il Consiglio provinciale deliberava la nomina di una Commissione per studiare e riferire sulle Opere pie di carattere provinciale; e questa, occupandosi in particolar modo del R. Manicomio, con relazione 6 gennaio 1880 dell'on. collega Cibrario, approvata dal Consiglio il 9 stesso mese, sulla considerazione del rilevante interesse che aveva la Provincia nell'amministrazione di quell'Istituto, proponeva di presentare formale istanza al Governo, affinché fosse conferita al nostro Consiglio la facoltà di nominare dieci dei quindici membri elettivi della pia Opera ed al Consiglio comunale di Torino la facoltà di nominare gli altri cinque.

La Deputazione provinciale, *in sede di tutela*, nella adunanza 16 febbraio 1880, su richiesta della Prefettura dava il proprio avviso sulla progettata riforma, e questo, a relazione Massa, riesciva ad essa riforma completamente sfavorevole.

Poichè di recente ancora fu sollevata e discussa la importante quistione, sarà bene riferire i principali motivi della deliberazione suaccennata.

« Considerato nel merito della proposta riforma che la ragione di essa si ripete dal concorso della Provincia nel

« mantenimento dei maniaci poveri, il quale è diventato un
 « onere veramente eccessivo e che ha seguito finora un an-
 « damento progressivo;

« Ma la legge comunale ponendo coll'art. 174, n. 10, a ca-
 « rico della Provincia le spese dei maniaci poveri che prima
 « erano pure a carico dei Comuni, non ha fatto che stabilire
 « un onere, una competenza passiva pelle Provincie, senza
 « toccare per nulla gli istituti che raccogliessero i maniaci.
 « Come le altre Provincie hanno ravvisato opportuno di co-
 « strurre appositi Manicomi provinciali, così parimenti avrebbe
 « potuto fare questa di Torino se ciò avesse ravvisato conve-
 « niente. Essa trovò, naturalmente, più utile e vantaggioso
 « per sé di soddisfare all'obbligo impostole dalla legge, cor-
 « rispondendo la retta al Manicomio di Torino, come la cor-
 « risponde agli altri Manicomi del Regno che ricoverano
 « individui appartenenti alla Provincia di Torino; ma da ciò
 « non può sorgere alcuna ragione per chiedere che l'Istituto
 « si trasformi e diventi provinciale o che nell'amministrazione
 « sia affidata una prevalenza alla Provincia.

« Il Manicomio ha un patrimonio proprio, possiede i gran-
 « diosi stabiliamenti di Torino e di Collegno, il suo reddito
 « patrimoniale è portato nel bilancio corrente in L. 127.894,40.

« Ora questo ragguardevole patrimonio giova pure alla Pro-
 « vincia, ma, dal vantaggio che essa trae dall'Opera pia, non
 « può desumere ancora la ragione di amministrarla pel fatto
 « di alloggiare in quell'Istituto maniaci poveri.

« Poi se la legge impose quell'onere alla Provincia, non sono
 « mancati richiami vivissimi per parte della Provincia che
 « ebbero eco nel Parlamento, non presentandosi questa spesa
 « con un carattere provinciale, e se essa venisse accollata ai
 « Comuni si toglierebbe il fondamento su cui basa la domanda
 « di riforma.

« Mentre il motivo che la Provincia spende molto per i
 « maniaci poveri ricoverati nel Manicomio non è ragione suffi-
 « ciente per la instata riforma, la Deputazione non riscontra
 « avverate le condizioni portate dall'art. 23 della legge sulle
 « Opere pie per raccoglierla.

« Il fine dell'Opera non è pur troppo giammai mancato, e
 « non si sono verificati inconvenienti che abbiano dimostrato
 « che l'Amministrazione e la Direzione più non corrispondano
 « al fine dell'Opera stessa.

« La Direzione si è anzi dimostrata sollecita e previdente
 « nell'affidatagli amministrazione, aprendo lo stabilimento di
 « Collegno ed introducendo i miglioramenti suggeriti dalla
 « scienza nel trattamento degli alienati e nello studio di
 « questo desolante morbo.

« Considerato che il Manicomio non essendo solo destinato
 « ai poveri della Provincia, una riforma, dettata precipuamente
 « dagli interessi provinciali, potrebbe anche volgersi a danno
 « di quei fini e di quegli scopi che ha l'Opera pia, e spesso
 « potrebbero trovarsi in lotta gli interessi della Provincia con
 « quelli dell'Istituto.

« Considerato che se non occorrono le condizioni per far
 « luogo alla riforma dell'Amministrazione o della Direzione,
 « il regolamento però che governa il Manicomio, approvato
 « con R. D. 20 maggio 1837, come le Istruzioni 16 agosto 1837
 « contengono parecchie disposizioni che non sono più in ar-
 « monia colle vigenti discipline, di altre disposizioni vennero
 « in seguito adottate, sicchè sarebbe opportuno rivedere lo
 « Statuto ed il Regolamento, apportandovi tutte quelle modi-
 « ficazioni e riforme che meglio corrispondono allo spirito
 « dei tempi, in quale occasione la Direzione ed il Governo
 « troveranno facile modo di conciliare gli interessi generali
 « dell'Istituto con quelli locali.

« La Deputazione provinciale perciò, mentre è d'avviso che
 « non sia il caso di addivenire all'instata riforma, ravvisa op-
 « portuno che sia invitata la Direzione dell'Istituto stesso a
 « rivedere lo Statuto ed i Regolamenti dell'Opera per intro-
 « durvi tutte le modificazioni opportune ».

Alla deliberazione del Consiglio provinciale si opponevano
 la Confraternita del SS. Sudario e la Direzione del Mani-
 comio, osservando quest'ultima che la spesa effettiva da essa
 incontrata negli ultimi tredici anni era in ragione di L. 1,65
 al giorno per ogni ricoverato povero, e che essendo stata rim-
 borsata soltanto in L. 1,25, la Provincia nel periodo suddetto
 aveva potuto risparmiare L. 1.085.395,60.

Il Consiglio di Stato non trovava luogo a deliberare sulla
 proposta del Consiglio provinciale ed il Ministero dell'interno
 adottava tale parere.

Così caddero le progettate innovazioni. Ad onor del vero
 però è a soggiungersi che, da molti anni, della Direzione del
 R. Manicomio fanno parte parecchi Consiglieri della Pro-

vincia; e che la stessa Direzione, dovendo, sul principio del gennaio ultimo, porre in armonia le disposizioni del suo Statuto con quelle della legge 17 luglio 1890 sulle istituzioni di pubblica beneficenza, proponeva che cinque, su quindici amministratori, dovessero appartenere al Consesso provinciale.

E in quella occasione che si accennò a dissidio colla Provincia; specialmente in seguito alle discussioni del novembre 1897 sulle ammissioni e dimissioni dei maniaci: quali discussioni, male riferite e peggio apprezzate, poterono dar adito al sospetto che si fosse voluto infliggere biasimo e censura, mentre ne mancava l'intendimento e la occasione; tanto più che pochi mesi prima, nel giugno 1897, si era fra le due Amministrazioni stipulato l'accordo, di cui si dirà in seguito, per la riduzione della retta.

Progressivo aumento
dei ricoverati e della
spesa a carico provin-
ciale.

Ciò premesso, sarà opportuno considerare il complessivo numero dei ricoverati in un trentennio, in relazione alla spesa occorsa alla Provincia, per esaminar poscia gli espedienti posti in opera per attenuarne il carico e quelli, che si potrebbero sperimentare.

Anno	Numero dei ricoverati al 1° gennaio nel R. Manicomio compresi quelli a pensione	Spesa a carico della Provincia compresi i ricoverati in altri Manicomi
1867	882	185.618,75
» 1868	894	208.568,16
» 1869	893	239.894,90
» 1870	905	238.294,17
» 1871	895	246.628,71
» 1872	799	268.155,68
» 1873	844	290.355,42
» 1874	891	297.514,64
» 1875	894	312.314,18
» 1876	841	324.587,45
» 1877	873	337.238,95
» 1878	879	336.384,50
» 1879	882	341.585,30
» 1880	889	355.174,64
» 1881	921	350.894,46
» 1882	911	353.905,84
» 1883	941	364.735,42

Anno	Numero dei ricoverati al 1° gennaio nel R. Manicomio compresi quelli a pensione		Spesa a carico della Provincia compresi i ricoverati in altri Manicomi	
1884	921		358.809,00	
» 1885	963		374.777,35	
» 1886	991		390.919,70	
» 1887	1008		391.615,64	
» 1888	1040		387.667,64	
» 1889	1018		386.768,36	
» 1890	1059		389.818,32	
» 1891	1062		402.069,07	
» 1892	1105		409.090,47	
» 1893	1132		424.322,68	
» 1894	1171		446.894,93	
» 1895	1215		474.223,73	
» 1896	1349		499.392,25	
» 1897	1430		515.090,90	
» 1898	1467		— — —	

Queste desolanti cifre danno luogo a sconcertanti considerazioni.

Cause dell'affollamento
del Manicomio.

Non è dubbio che il progresso della mania, che si disse un prodotto della civiltà, ripeta le sue cause, oltrechè nella ereditarietà, negli abusi ed eccessi di ogni genere, e nel vivere turbinoso dei tempi moderni, che le menti deboli eccita e sconvolge e ruina.

Ma altre cause concorrono ad aggravare l'affollamento dei Manicomi ed il carico dei contribuenti: e queste sono d'indole morale, d'indole legislativa e d'indole scientifica.

È causa d'indole morale, notevolissima, quella del deplorevole rilassamento dei vincoli famigliari. Anni sono, non è molto, le famiglie per poco sentissero di sè, ritenevano quasi un disdoro l'aver un congiunto ricoverato nel Manicomio, e vi si piegavano soltanto nei casi di necessità assoluta. Oggidì accade il rovescio; e la maggior parte di esse va a gara per liberarsi dell'incomodo peso e riversarlo sulla pubblica Amministrazione, rifiutando con ogni mezzo e pretesto qualsiasi concorso. Nè questo basta: quando il ricoverato non è riconosciuto pazzo o trovasi in condizione di essere dimesso senza pericolo, si oppone talvolta il reciso rifiuto di ritirarlo; co-

sicchè si rende necessario il ricorso all'Autorità che, disarmata dalle nostre leggi fatte per un diverso e miglior ambiente, sono spesso impotenti a vincere le spietate resistenze. Nemmeno vale l'azione del Pubblico Ministero, perchè nella maggior parte dei casi, i ricoverati non sono interdetti e neppure in condizione di esserlo: e per conseguenza, è a farsi voto che, rinvigorendo e ampliando l'azione del Pubblico Ministero, il legislatore provveda a rendere impossibile, col colpirli gravemente, codesti scandalosi inconvenienti.

È causa d'indole legislativa dell'affollamento dei Manicomi la grande estensione data alla obbligazione delle Provincie. Una circolare 25 aprile 1866 del Ministero dell'interno disponeva, con molta ragione, che cotale obbligazione dovesse limitarsi al mantenimento di quei mentecatti poveri, che fossero pericolosi a sè ed agli altri, ovvero di grave scandalo ai buoni costumi od alla pubblica morale. Ma, dal 1871 in poi, il Consiglio di Stato e con esso l'Autorità giudiziaria, con una serie quasi innumerevole di decisioni, hanno sancito il principio opposto: nessuna distinzione fra pericolosi e non pericolosi, scandalosi e non scandalosi; ma tutti, i poveri, s'intende, a carico provinciale; e ciò mentre lo stesso Consiglio di Stato toglieva alle Provincie, e per esse alle loro Deputazioni, i mezzi per ingerirsi nelle ammissioni, giudicando che non vi ha alcuna disposizione, che prescriva la previa autorizzazione della Deputazione pel ricovero dei mentecatti. Queste teorie, che nella debolezza del pubblico costume trovavano così favorevole sussidio al loro sviluppo, non tardarono a diffondersi, concorrendo in grave misura ad accrescere il numero dei ricoverati: epperchè nessuna meraviglia che nel nostro Manicomio si trovino ricoverati perfino bambini di cinque anni.

Nella seduta 13 settembre 1883 della Deputazione provinciale, l'on. collega Palberti proponeva e vivamente sosteneva la misura radicale, che in nessun caso si ammettesse a carico della Provincia la spesa di ricovero di maniaci, che non fossero dimostrati pericolosi e come tali interessassero l'ordine e la sicurezza pubblica; ma dovette desisterne sulla osservazione del Prefetto-Presidente che, di fronte alla costante giurisprudenza del Consiglio di Stato, una deliberazione di tal fatta sarebbe rimasta senza utile e pratico risultato. Si addivenne alla nomina di una Commissione con incarico di redigere in tal senso una rappresentanza all'Assemblea nazionale;

ma senza frutto alcuno. Uguale efficacia ebbero e il memoriale 22 giugno 1897 di questa Deputazione (1) e le concordi istanze di ventisei Province riunitesi nel novembre ultimo in Milano. Il progetto di legge sulle disposizioni intorno agli alienati ed ai Manicomi, approvato dal Senato ed ora, fortunatamente, caduto per chiusura della sessione, dava ancora maggior estensione alle norme seguite dal Consiglio di Stato.

Contribuiscono infine all'addensamento di popolazione nel Manicomio i progressi della scienza psichiatrica e della igiene; i quali, unitamente al vitto, — certo molto migliore di quello di molti anni sono (2) — se nella maggior parte dei casi non valgono a guarire la pazzia, giungono però ad attenuare le conseguenze di certe forme morbose e ad innalzare il livello della vita media dei ricoverati. Di ciò è prova la considerevole diminuzione della mortalità; mortalità che nel quinquennio 1844-48 fu del 22,57 per ogni cento ricoverati; nel 1854-58 discese a 17,51; nel 1864-68 discese ancora a 11,46, e finalmente nel 1892-96 a 9,25.

Così i miglioramenti, che susseguono alla cura, rendono bensì possibile un maggior numero di dimissioni, che, a seconda dei casi, sono a titolo di esperimento o definitive; ma è altissima la percentuale delle recidive. Su 506 ammessi nel 1897 ben 124 erano recidivi; e di essi, 67 rientrarono nel periodo di esperimento, ossia nel semestre successivo alla loro dimissione. La Provincia rimase così liberata per breve tempo della spesa di ricovero; però il germe della fatale malattia, che ripullula nei recidivi, si diffonde colle inevitabili temporanee dimissioni.

Le considerazioni d'indole morale, sociale, amministrativa ed economica, che scaturiscono dai fatti suaccennati, spiegano i varii provvedimenti ideati per venire in qualche maniera al riparo dei danni gravissimi che ne derivavano.

Provvedimenti per sfol-
lare il Manicomio.

(1) *Atti del Consiglio* 1897, pag. 335.

(2) È in proposito degnissima di essere ricordata l'opera del commendatore dott. Perotti che, migliorandolo, ridusse notevolmente la spesa del vitto.

a)
Dimissioni forzate.

Fin dal 1868 la Deputazione tentava lo sfollamento del Manicomio facendo vive insistenze per la dimissione dei ricoverati innocui; e la Direzione dell'Istituto ne coadiuvava l'intento sia col presentare l'elenco di coloro che erano in condizioni di essere licenziati, sia col rivolgersi direttamente ai Sindaci dei Comuni, ai quali appartenevano, perchè fossero ritirati. Il tentativo non corrispose alle speranze: le famiglie si mostrarono riluttanti, ed i Sindaci o non risposero o risposero in modo molto evasivo. Occorrevano adunque mezzi coercitivi, che l'Amministrazione del R. Manicomio non poteva prendere, sia perchè non giustificati dal suo regolamento organico, « sia perchè non consentanee a quel sentimento di « carità che informa il suo mandato sociale, e le impone il « gravissimo dovere di nulla fare o permettere che in qualsiasi modo possa alterare la condizione temporanea di « tranquillità e di miglioramento in cui per avventura si « trovassero taluni de' suoi amministrati ».

Si ricorse per conseguenza alla Questura, la quale, colla cooperazione del Prefetto, che allora presiedeva la Deputazione, con molta cautela riesciva in parte nell'intento: e così si fece per parecchi anni successivi per un numero molto ristretto di ricoverati.

b)
Inchiesta provinciale.

Intanto l'Amministrazione del Manicomio insisteva vivamente perchè si facesse luogo ad altre dimissioni e con nota 19 giugno 1873 avvertiva che, raggiunto il numero di 900 ricoverati, essa, per assoluta deficienza di locali, si sarebbe trovata nella invincibile difficoltà di ammetterne altri.

La questione dei maniaci, che diventava così acuta, impensieriva gravemente il nostro Consiglio, il quale in adunanza 11 agosto 1874 deliberava la nomina di una Commissione, con incarico di compiere una inchiesta intorno al servizio dei mentecatti poveri a carico della Provincia, alle sue condizioni ed alle riforme che apparissero opportune.

La Commissione, composta di egregie persone, rappresentanti la Provincia, il Manicomio, le Facoltà di diritto e di medicina della R. Università, in una sua prima relazione presentata il 19 marzo 1875, faceva le seguenti proposte:

« 1° per far luogo alla accettazione nel Manicomio di un « maniaco a carico della Provincia, oltre i documenti richiesti « al presente, si assumano informazioni presso il Pretore ed

« i RR. Carabinieri intorno alla verità dei fatti narrati dai
« ricorrenti;

« 2° le stesse informazioni si raccolgano onde constatare
« la povertà del ricoverando;

« 3° sulla istanza dell'Amministrazione del Manicomio
« debba ordinarsi l'uscita dallo Stabilimento del maniaco in-
« nocuo;

« 4° sia imposto alla famiglia del ricoverando che ne chieda
« l'ammissione nel Manicomio, l'obbligo di riceverlo quando
« esso sia dichiarato inoffensivo;

« 5° sia accordato un sussidio di L. 30 ai parenti del ri-
« coverato nell'atto che questo viene loro restituito;

« 6° si stipuli una convenzione tra la Provincia ed il Ri-
« covero di Mendicità, l'Opera pia del Cottolengo, od altro
« Istituto, onde, mediante il pagamento di una retta da de-
« terminarsi, ricevano i maniaci riconosciuti innocui ».

Poco dopo (20 giugno 1875) la stessa Commissione compi-
lava e per mezzo della Prefettura diramava a tutte le Pro-
vincie ed a tutti i Manicomi dello Stato un dettagliato qui-
stionario, che anche oggi potrebbe venir tolto a modello di
compendio delle principali quistioni mediche, giuridiche, am-
ministrative ed economiche, che si rannodano al servizio dei
maniaci.

Furono per la maggior parte, e per quanto riuscì possibile,
posti in opera i mezzi suggeriti dalla Commissione; però con
frutto sempre inferiore a quello sperato.

L'ostacolo più grave allo sfollamento fu sempre, e continua
essere, la necessità di provvedere con qualche efficacia ai po-
veri infelici, che dopo aver vissuto per qualche tempo in quello
strano e doloroso mondo, che è il Manicomio, sono chiamati
a ripigliare le antiche ed interrotte consuetudini della vita.

Per provvedere a questa bisogna, la Direzione del R. Mani-
comio in adunanza 22 marzo 1880, considerando che « molti
« poveri dimessi dal Manicomio per guarigione o migliora-
« mento, privi di soccorso e di guida, sono repentinamente
« cacciati in quell'ambiente che già aveva determinato la loro
« pazzia »; considerando che da tale condizione di cose de-
rivavano frequenti recidive, « che mentre rendono frustranee
« le cure adoperate dai sanitari per la loro guarigione, rie-
« scono di grave spesa alla Provincia e sono di ingombro al

c)
Società di patrocinio
pei poveri dimessi dal
Manicomio.

« Manicomio, che spesse volte è impedito di ricoverare altri « ammalati, che avrebbero maggior bisogno di cura »; e richiamando l'esempio di Milano, dove fin dal 1876 si era fondata una Società di tal natura, deliberava la Direzione predetta: 1° che per parte sua approvava in massima la istituzione di una Società di patrocinio pei pazzi poveri dimessi dal Manicomio, con riserva di stabilire il suo contributo in quella misura, che fosse consigliata dalle condizioni finanziarie dello Istituto; 2° che si facessero uffici presso la Deputazione provinciale perchè volesse assumersi anch'essa la sua parte di iniziativa per la istituzione di questa Società; 3° che una Commissione speciale composta di membri della Deputazione e dell'Amministrazione del Manicomio fosse incaricata di studiare i mezzi sì morali che materiali più acconci per attuare l'idea.

Il nostro Consiglio, in adunanza 3 ottobre 1882, plaudiva al divisamento, e sospendeva qualsiasi deliberazione sulla rivoltagli domanda di sussidio, che poscia respingeva il 17 ottobre 1883.

Nondimeno la Società fu istituita, ed eretta in ente morale con R. D. 10 dicembre 1891. Tre de' suoi amministratori sono eletti dalla Deputazione provinciale; ma la esiguità del capitale con mille stenti raccolto (L. 36 mila) impedì finora alla Società, e le impedirà per molti anni ancora, di esplicare utilmente la sua azione. Attualmente essa accumula e capitalizza gli interessi; ed attende di essere dalla privata e pubblica beneficenza più sollecitamente posta in grado di adempiere l'altissima sua missione.

d)
Collocamento di maniaci presso i parenti od estranei.

Al progetto di costituzione della Società suindicata la Deputazione, in adunanza 17 giugno 1880, contrapponeva all'Amministrazione del Manicomio di collocare in via di esperimento per sei mesi venti ricoverati o presso i propri parenti o presso estranei, prelevando la relativa spesa dalla diaria che la Provincia paga per i pazzi poveri a suo carico. L'esperimento veniva autorizzato dal nostro Consiglio il 10 novembre successivo.

La Direzione del Manicomio si accingeva volonterosa all'opera; ma, priva di relazioni coi numerosi Comuni della Provincia, non riusciva che a collocarne dodici presso i loro parenti, con sussidi giornalieri di 0,50, 0,60 e 0,70. Nove fra essi continuarono a coabitare coi congiunti, anche dopo la cessazione del sussidio, durato sei mesi; e tre soltanto dovettero

nuovamente essere ricoverati nel Manicomio. Il risparmio della spesa a favore dell'erario provinciale fu circa del 48 % sulla pensione corrisposta.

L'esperimento allora non ebbe ulteriore seguito. A renderlo più profittevole converrebbe estendere, anche presso famiglie di estranei, il collocamento di due o tre mentecatti innocui: a somiglianza di quanto ora avviene in Francia nel dipartimento della Senna, dove cotesta specie di pensionato a L. 1,10 al giorno è utile a chi lo tiene, a chi ne fruisce ed alla pubblica Amministrazione che deve farne la spesa. Inutile l'osservare che presso di noi la diaria non potrebbe essere così elevata; ma quando anche dovesse raggiungere L. 0,80 od anche L. 0,90, non sarebbe disprezzabile il beneficio che ne deriverebbe.

La cosa non è di agevole esecuzione, data la novità del sistema e la difficoltà di trovare famiglie oneste e bisognose, che dispongano di locali necessari e non convertano il ricovero esclusivamente in una ingorda speculazione. Si farà il possibile perchè riesca a bene. Ora la Deputazione è in attesa di schiarimenti e dati richiesti al Manicomio.

Per disposizioni statutarie della pia Opera spetta al Prefetto decretare il ricovero dei mentecatti, cosicchè nessuno, a rigore, può esser tradotto nello stabilimento se non precede siffatto decreto (art. 6 e 36); ma contemporaneamente spetta alla Direzione il deliberare sulla accettazione (art. 36); soltanto si fa, non obbligo, ma facoltà al Direttore di ispezione di provvedere al ricovero immediato, in base al decreto prefettizio, ommessa la deliberazione della Direzione, allorchè si tratti di qualche furioso che sia infesto alla pubblica sicurezza (art. 37).

Naturalmente, deve precedere l'accettazione per parte della Direzione, la quale prima di decretarla si premunisce della garanzia di pagamento della relativa pensione, da corrispondersi dalla Provincia, dall'Amministrazione della guerra o dai parenti a seconda dei casi (art. 32 e 33).

Deriva da ciò che, salvi i rarissimi casi di furiosi, lo stanziamento della pensione dei poveri per parte della Deputazione provinciale dovrebbe essere un atto preliminare ed indispensabile per l'ammissione e di regola non successivo ma anteriore al ricovero. E così si fece sempre fino al 1872.

Provvedimenti per frenare le ammissioni.

a)
Ricoveri d'urgenza.

In tale anno, per eccitamento della Questura e del Sindaco di Torino, la Deputazione prendeva l'iniziativa presso l'Amministrazione del Manicomio perchè stabilisse speciali camere di osservazione per quei disgraziati che, colti improvvisamente da pazzia, avessero urgente bisogno di ricovero e di custodia, prima che potesse venir reso il decreto di ammissione.

La pia Opera aderiva, limitatamente però ai casi di *assoluta urgenza*, ed in base a richiesta corredata di fede medica.

Ebbero così origine gli accordi seguenti:

a) Obbligo alla Provincia di sopportare le spese pel mantenimento di tutti indistintamente quegli individui che venissero in tal maniera fatti ricoverare dall'Autorità di P. S.; la contabilità relativa si sarebbe tenuta a parte;

b) Obbligo alla Provincia di esaurire gli incombeni dal Regolamento prescritti per la ammissione degli individui stessi al Manicomio;

c) Obbligo di farli ritirare dall'Istituto per mezzo della Questura, quando ne fosse esclusa la pazzia.

Per alcuni anni le cose procedettero abbastanza regolarmente, ed i ricoveri di urgenza rimasero limitati a quei disgraziati che, infermi di mente, venivano raccolti affatto abbandonati sulla pubblica via dagli agenti di P. S.

Ma non tardarono le deviazioni. La Prefettura avocava anche a sè il diritto di ordinare i ricoveri di urgenza ed assicurava la Deputazione (31 ottobre 1878) che « non è assolutamente possibile alcun inconveniente come teme la Direzione del Manicomio, allorchè quest'ufficio (Prefettura) non « rilascia alcun decreto che quando vi siano le attestazioni « giurate e tutti i documenti indispensabili per essere sicuri « che si tratta di pazzi, i quali non si possono lasciare alle « case loro nemmeno un'ora senza pericolo di morte o per « essi o per altri, come quando vi ha una sola figlia a custodire la madre, un figlio a custodire il padre, e hanno bisogno di recarsi al lavoro per vivere ».

Successivamente (23 aprile 1881) la stessa Prefettura eccitava la Deputazione ad assumere provvisoriamente a carico della Provincia la pensione di tutti i mentecatti, pei quali al momento della loro ammissione la famiglia non avesse dichiarato di pagare la pensione stessa.

L'applicazione delle nuove discipline riuscì disastrosa, e prima ad allarmarsene fu l'Amministrazione del Manicomio.

Così essa scriveva il 21 luglio 1881: « Pel passato i ricoveri « ordinati d'urgenza erano in piccolo numero.... ma da oltre « un anno sono molto aumentati questi ricoveri d'urgenza. La « Prefettura che prima non autorizzava che per rare eccezioni « il ricovero di individui, *pei quali non era stanziata la pensione*, ora invece l'ha quasi adottato a sistema: anzi, senza « neanche che la Direzione del Manicomio autorizzi a sua « volta l'ammissione dei pazzi, ordina direttamente il loro trasporto; per il che ne venne che ora non essendovi più, o « scarseggiandovi molto, posti disponibili, si dovette rivolgerle « preghiera di desistere da tali ordini ».

In seguito a queste lagnanze la Deputazione il 1° settembre 1881 esprimeva la fiducia che il Prefetto avrebbe provveduto a che per parte dell'Autorità politica si ordinasse il ricovero d'urgenza dei maniaci solamente in quei casi in cui la pubblica sicurezza veramente lo richieda, *dovendosi nei casi ordinari attendere le decisioni della Deputazione sull'ammissibilità di ogni singolo maniaco al godimento della pensione a carico della Provincia*. Alla fiducia non risposero i fatti: i ricoveri d'urgenza divennero col tempo la regola assoluta, pur troppo, senza eccezioni. In tal maniera la Deputazione, chiamata a provvedere a ricovero compiuto, si trovò così nella impossibilità di esercitare nell'interesse della Provincia il controllo che deve, sia sull'opportunità o meno del ricovero, sia sui mezzi finanziari del ricoverato o della famiglia, la quale, se prima dell'ammissione sarebbe stata disposta ad un equo concorso, dopo il ricovero vi è sempre restia, anche quando non le difettano i mezzi; certa com'è che intanto al mentecatto si provvede e che la Provincia, piuttosto che incontrare litigi ad ogni piè sospinto, si contenterà del nulla o del poco quando ragionevolmente avrebbe potuto pretendere il poco od il molto. Queste conseguenze stanno a dimostrare quanto nelle pubbliche Amministrazioni sia pericoloso il fare concessioni o deroghe alla rigidità dei principii.

A richiamarne l'applicazione, la Deputazione in adunanza 27 dicembre 1894, prendendo occasione d'un ricoverato, d'urgenza s'intende, che affetto da idiotismo senza impulsi pericolosi erasi dal Manicomio dovuto tradurre al Ricovero di mendicità, determinava:

1° Che nell'interesse dell'erario provinciale, così gravemente colpito dal servizio dei mentecatti, si avesse a muovere

istanza alla R. Prefettura affinchè i ricoveri d'urgenza, *ordinati prima che la Deputazione abbia provveduto pello stanziamento della spesa*, vengano limitati a quei casi rarissimi in cui, o si tratti di pazzi furiosi infesti alla pubblica sicurezza, o di pazzi assolutamente abbandonati giusta l'affidamento dato coll'accennata nota prefettizia 31 ottobre 1878;

2° Che si chiarissero gli accordi del 1872 nel senso che la Provincia non possa mai essere ricercata dalla Direzione del Manicomio per le spese dei ricoverati, anche d'urgenza, pei quali dopo il periodo di osservazione rimanesse esclusa la pazzia.

Neppur questi provvedimenti valsero, come a nulla approdarono le discussioni in Consiglio del 18 novembre 1897 (1), avendo allora il Prefetto dichiarato che il decreto di ricovero ha in sè insito il carattere dell'urgenza, stante il pericolo che il maniaco presenta per lui stesso e per gli altri; mentre l'accertamento delle condizioni economiche è un fatto amministrativo a carico della Provincia, richiedente molte volte lunghe e non facili indagini.

In sostanza, indipendentemente da qualsiasi intervento della Deputazione o della Direzione del Manicomio, dal Prefetto sono ordinate le ammissioni, oltre quelle fatte a mezzo degli agenti di P. S.; dal Prefetto le dimissioni in virtù di una circolare 11 luglio 1897 del Ministero dell'interno, cosicchè le funzioni della Provincia sono ridotte ad accertare la liquidazione del conto per i poveri ed a pagarlo.

b)
Folli criminali.

A sua volta lo Stato usò ogni occasione, al pari delle famiglie, per liberarsi dal peso di mantenimento dei mentecatti. L'esecuzione del nuovo Codice penale supponeva l'esistenza, non soltanto di stabilimenti carcerari adatti, ma altresì di Manicomi giudiziari, che sono del tutto insufficienti. Ordinatosi dall'Autorità giudiziaria in un Manicomio comune il ricovero di un prosciolto per infermità di mente la cui liberazione era pericolosa, sorse contestazione fra lo Stato e la Provincia sull'onere della spesa. Fu necessità ricorrere al giudizio dei magistrati e questi nei varii gradi ritennero che l'obbligo incombesse allo Stato.

(1) *Atti del Consiglio* 1897, pag. 191 e seg.

Pareva così finita ogni ragione di contendere per sentenza dei Tribunali supremi, ma così non è. Un recente parere del Consiglio di Stato (11 febbraio 1898), accolto dal Ministero, ha sancito la massima che facciano bensì carico allo Stato le spese di mantenimento di questi pazzi *durante il periodo di osservazione*, ma cessino, per passare alle Provincie, allorchè l'Autorità giudiziaria ne abbia ordinato il *ricovero definitivo*. Sorgerà quindi necessariamente la necessità di altre contestazioni giudiziarie e di altre spese nonostante i giudicati intervenuti.

Altrettanto è a dirsi dei coatti prosciolti condizionatamente per pazzia. Gli assegnati a domicilio coatto si trovano, ad evidenza, in condizione di espiatione di pena; e per conseguenza quando impazziscono, dovrebbero essere mantenuti dallo Stato. Ad evitare codesta spesa, è ora invalso il sistema di proscioglierli *condizionatamente* per addossarla alla Provincia, cui spetterebbe per domicilio di soccorso; salvo a richiamare subito l'applicazione delle discipline del domicilio coatto, allorchè venga a cessare la mania, o risulti simulata.

La Deputazione ritenne dover suo opporsi a cotali pretese, e fin qui le arrise la vittoria nella lotta giudiziaria. Se non che è a temersi che sancito definitivamente il buon diritto per autorità di giudicati, il principio opposto — come pur troppo pei folli criminali proponeva l'accennato progetto votato dal Senato — venga bandito per legge.

Le medesime considerazioni ricorrono pei pazzi stranieri, la cui spesa è da una precisa disposizione posta a carico dello Stato (art. 77, legge 17 luglio 1890). Dopo due sentenze della nostra Suprema Corte (1) non pare che la controversia abbia a ritenersi definitiva; anzi accade che lo Stato, rimasto soccombente di fronte alla Provincia, nega al Manicomio il rimborso delle spese di tali maniaci.

Lo stato giuridico, qual'è presso di noi organizzato, e le imperiose necessità della finanza sua, spiegano le resistenze e le controversie suaccennate, come darebbero ragione dei provvedimenti legislativi, che al riguardo fossero ideati e fatti. Ma,

c)
Coatti prosciolti condizionatamente per pazzia.

d)
Mentecatti stranieri.

(1) 8 agosto 1891, Prov. Milano, e 8 aprile 1896, Prov. Torino.

a questo punto, sorge spontanea la domanda che, mentre non si vuol parlare di *tassa pei poveri*, laddove esiste la *beneficenza legale*, non sarebbe opportuno, ed anzi necessario, regolarla in maniera razionale col non farla pesare esclusivamente sulla proprietà fondiaria. Il terzo della nostra sovrimposta provinciale è assorbito dal servizio degli esposti e dei maniaci; cosicchè avviene il caso stranissimo e quasi incredibile, che cioè il povero contadino — il quale paga, ad esempio, cento centesimi di sovrimposta provinciale, e come tale e, perchè ricco di famiglia, impotente a proficuo lavoro, viene, se colpito di pazzia, ricoverato a carico della Provincia, — deve, sotto pena di subasta per parte dell'Esattore, concorrere al mantenimento degli altri poveri mentecatti, mentre non vi concorre, nè manco per un millesimo, il possessore di migliaia e migliaia di redditi industriali, commerciali, professionali, od in titoli fruttiferi, a cominciare da quelli emessi dallo Stato.

Se adunque si vuole fare opera saggiamente conservatrice e non lasciare il monopolio dei principii di giustizia ad alcun partito, che a suo pro ne inalberi la bandiera, è urgente instaurare dalle fondamenta la *beneficenza legale*. E quanti, per le opposte e necessarie tendenze del consorzio civile, sono o sinceramente conservatori o sinceramente innovatori dovrebbero, anche con sacrificio loro personale, su questo punto almeno concordare.

Ma a ciò è necessaria l'opera del legislatore.

Provvedimenti per sollevare la spesa.

a)
Accertamento rigoroso della povertà.

Le norme adottate per sgravare, nei limiti del possibile, il bilancio, furono varie; ed anzitutto quella replicatamente posta in opera — da ultimo colla circolare Davico 15 aprile 1897 — riguardante il rigoroso accertamento della povertà dei ricoverati.

In proposito parecchi furono i conflitti colla Direzione del R. Manicomio. La Provincia deve provvedere ai poveri e non ad altri.

Ma dove finisce la povertà, e quando incomincia non già la ricchezza, ma la non povertà?

La inchiesta eseguitasi nel 1874 diede al riguardo risposte disparatissime per parte delle Provincie. Secondo alcune dovrebbero senza più ritenersi poveri quelli che tali sono dichiara-

rati dal Sindaco. Secondo altre, quelli che non pagano tasse dirette in modo assoluto, con riguardo però a coloro che pagano tasse minime. Secondo altre, i nullatenenti ed i membri di numerosa famiglia, che viva del lavoro giornaliero e da questo soltanto trae il suo sostentamento. Secondo altre, gli appartenenti a famiglie, che rimarrebbero senza il necessario per vivere, qualora dovessero sopportare la spesa di spedalità per pazzi.

Non v'ha dubbio che, a senso della giurisprudenza giudiziaria ed amministrativa, la legge accenni non a *povertà assoluta*, sibbene a *povertà relativa*; di qui una serie pressochè indeterminata di quistioni, per le quali è difficile, se non impossibile, afferrare gli elementi di identità di criterio risolutivo. Ad approssimarvisi, si deferiva negli scorsi anni dalla Deputazione l'esame dei singoli ricoveri a speciale Commissione; ora se ne discute in speciale adunanza per evitare, per quanto è dato, qualsiasi contraddizione di giudizio.

La Provincia non può rifiutarsi di assumere a carico suo la spesa di ricovero di un mentecatto, anche quando il medesimo abbia parenti forniti di mezzi ed obbligati per legge a sostenere la spesa del suo mantenimento nel Manicomio: verso costoro le è fatta ragione di rivalsa pel rimborso (Consiglio di Stato 20 luglio 1883, 24 aprile 1885, 5 agosto 1886, 14 dicembre 1888).

Di queste obbligazioni della Provincia, senza bisogno che vi siano spinti od incoraggiati, profittano sempre e largamente i congiunti, creando la necessità di litigi che possono e debbono deplorarsi, ma non evitarsi dalla Provincia, a meno di far gettito del pubblico denaro. Il Manicomio vi rimane estraneo perchè, pel solo fatto del ricovero e del domicilio di soccorso provinciale del ricoverato, diventa, esso Manicomio, creditore verso la Provincia. È questa una condizione di cose creata dalla legge, che la Deputazione deve subire ed è impotente a modificare.

In occasione dell'ultimo disegno di legge sulle disposizioni intorno ai Manicomi, la Provincia nostra aveva fatto proposta, a voti unanimi stata accolta dal Congresso interprovinciale tenutosi in Milano nel novembre 1897, che quanto meno si inscrivere nel progetto una prescrizione a tenore della quale « gli accertamenti fatti dalle Deputazioni provinciali pei concorsi

b)
Concorsi dei congiunti

« dovuti dal ricoverato e dai congiunti obbligati agli alimenti,
 « potessero, con esenzione da tassa di bollo e di registro, venir
 « resi esecutorii per decreto del Presidente del Tribunale ci-
 « vile del Capoluogo della Provincia, salvo impugnativa nelle
 « forme ordinarie e nel perentorio termine di giorni trenta
 « dalla notificazione senzachè la impugnativa sospenda la ese-
 « cuzione del decreto ».

Il Senato o non avvertì o non tenne conto di questa proposta, che nell'interesse dell'erario provinciale è ad augurarsi abbia miglior fortuna in altro progetto.

I concorsi, richiesti ai parenti, sono deliberati senza debolezze come senza esorbitanze e variano da centesimi 5 a L. 1,15 al giorno. Nonostante tutta la encomiabile diligenza spiegata dai nostri uffici ed il buon volere della Deputazione, attualmente i concorsi imposti dalla Deputazione provinciale, ma pur troppo non tutti esigibili, si riducono a 236 e rappresentano in complesso soltanto annue lire 20.000 circa, a favore della Provincia.

e)
Revisione dei maniaci.

Molti maniaci sono ricoverati a carico provinciale da oltre dieci, venti e trent'anni. Dal dì del ricovero può essersi cambiato lo stato della fortuna loro o dei congiunti obbligati agli alimenti. Venne perciò fin dallo scorso anno ordinata la revisione generale dei maniaci, la quale si sta ora compiendo, con risultati a dir vero non molto incoraggianti.

d)
Retta pei maniaci.

Data questa condizione di cose, che vivamente preoccupa non soltanto la nostra ma tutte le Provincie italiane, era naturale che la Deputazione ponesse in opera ogni mezzo per diminuire la retta dei maniaci. Una prima riduzione — da L. 1,25 a L. 1,20 — la si ottenne nel 1888; altra — da L. 1,20 a L. 1,15 — la si ebbe al 1° luglio 1897 in forza degli accordi col R. Manicomio, che non senza difficoltà si è riuscito a stipulare, e sarà bene integralmente riferire:

1° « La Provincia di Torino, salva ogni sua ragione di ri-
 « valsa verso chi di diritto, è tenuta a pagare al R. Mani-
 « comio l'importo della retta anche per gli alienati poveri non
 « appartenenti per nascita o per domicilio di soccorso ad essa
 « Provincia (esclusi però gli stranieri e quelli di provincialità
 « ignota) che d'ordine dell'Autorità fossero ricoverati nel Ma-
 « nicomio.

2° « La Provincia a sue cure e spese addiverrà all'accertamento dei concorsi da porsi a carico o dei mentecatti o dei congiunti tenuti agli alimenti, e ne farà rilasciare regolare atto di sottomissione a favore del R. Manicomio, affinché tali concorsi siano a cura dell'Amministrazione del R. Manicomio iscritti nei ruoli di riscossione ed esatti coi privilegi spettanti alle Opere pie.

« Compiutisi infruttuosamente gli atti esecutivi, la quota non esatta, come pure le spese eventualmente occorse per la esazione, andranno a carico della Provincia.

3° « L'Amministrazione del R. Manicomio riduce a lire una centesimi quindici la retta giornaliera per tutti indistintamente i maniaci conteggiati a carico della Provincia di Torino, rimanendo devoluta a questa quella maggior quota che, o per effetto di convenzioni interprovinciali o per altre cause, fosse dovuta da altre Provincie od Enti pel ricovero di maniaci di loro competenza.

4° « L'Amministrazione del R. Manicomio, all'oggetto di coadiuvare l'Amministrazione provinciale nello sgravio dei contribuenti dalla inquietante spesa pel mantenimento dei mentecatti poveri, darà sollecitamente alla Provincia le notizie che pervenissero in qualsiasi maniera a sua conoscenza circa le condizioni di fortuna dei ricoverati a carico della Provincia e loro famiglie, e le denuncierà la morte di quei mentecatti, dei quali tenesse in deposito capitali o risparmi dei propri lavori, indicandone l'ammontare, affinché la Provincia sia posta in grado di esercitare sui medesimi le azioni che le possono spettare in rimborso della spesa incontrata pel ricovero.

5° « Questi accordi incominceranno ad aver effetto dal 1° luglio prossimo e dureranno per un biennio salvo disdetta mediante preavviso di mesi tre; mancando la disdetta, continueranno di biennio in biennio ».

La convenzione, mentre non impone alla Provincia oneri maggiori di quelli che per legge le spettano, presenta i seguenti vantaggi:

a) corregge gli accordi del 1872 nel senso che, riguardando essa esclusivamente gli alienati, la spesa di un ricoverato d'urgenza, nel quale non si riscontri pazzia, non sarà più, come del resto vuole la legge, a carico provinciale;

b) elimina ogni dubbio pei maniaci di provincialità ignota;

c) rende possibile la esazione dei concorsi in forma economica;

d) agevola l'azione della nostra Provincia verso le altre per la determinazione della retta a queste ultime dovuta;

e) assicura la cooperazione del Manicomio per le occorrenze informative sui maniaci e loro famiglie.

La Deputazione ha esaminato se si potesse ragionevolmente pretendere *ora* una maggior riduzione della retta, ed ha dovuto convincersi che no. Da indagini minutissime sul conto finanziario 1897 del R. Manicomio, sul quale ebbe a riferire uno scrupolosissimo condirettore, il tenente-generale cavaliere Pietro Gherzi, emerge che in quell'anno la spesa effettiva di mantenimento di cadun maniaco, agiati e poveri presi insieme, fu di L. 1,268 al giorno, mentre nel 1893 era stata di L. 1,392; nel 1894 di L. 1,385; nel 1895 di L. 1,314 e nel 1896 di lire 1,321.

L'analisi della preindicata retta giornaliera di L. 1,268 è formata dalle seguenti cifre:

a) per imposte	L.	5,25	%
b) annualità e pensioni vitalizie	»	1,25	»
c) personale di amministrazione esterna	»	1,63	»
d) personale dell'economato	»	1,17	»
e) personale sanitario e farmaceutico	»	4,62	»
f) spese di culto	»	0,80	»
g) personale di vigilanza	»	11,18	»
h) spese diverse patrimoniali	»	0,55	»
i) manutenzione locali e fitto	»	2,52	»
l) alimentazione, combustibile ed illuminazione	»	54,70	»
m) vestiario, biancheria, mobilio	»	12,41	»
n) beneficenza, sussidi	»	2,09	»
o) medicinali, laboratorii	»	1,83	»

Totale L. 100,00

Se però dalle spese si deduce il beneficio che il Manicomio ricava per le pensioni dei ricchi — le quali sono di tre categorie, cioè rispettivamente a L. 1200, 900 e 600 annue — il costo di ogni giornata di ricovero dei poveri si riduce a L. 1,24. Alla differenza fra il costo effettivo di mantenimento dei maniaci poveri e la pensione di favore accordata alla Provincia si fa fronte coi redditi patrimoniali della pia Opera ed in

ispecie coi prodotti dei fondi rustici coltivati dai maniaci, accertati pel 1897 in L. 34.390,20 e cogli interessi sui titoli del Debito Pubblico dello Stato in L. 84.628.

Terminata la costruzione dei due ultimi padiglioni, ai quali si sta ora provvedendo, e fatto così capace lo stabilimento di oltre 1500 ricoverati, il Manicomio avrà raggiunto la massima possibile sua espansione, ed allora sarà dato far discendere la retta giornaliera ad una lira e forse meno pei poveri a carico provinciale. Il termine occorrente a conseguire questo scopo non sarà lungo ed è a confidarsi che basteranno da tre a quattro anni.

In ogni modo la retta ora corrisposta dalla Provincia è certamente una fra le minori d'Italia, bastando ricordare, ad esempio, che attualmente dalla Provincia nostra si paga la pensione giornaliera di L. 1,50 ai Manicomii di Imola, Perugia e Aversa; di L. 1,60, 1,72, 1,75 ed 1,80 rispettivamente a quelli di Palermo, Genova, Bologna e Racconigi; di L. 1,90 a quelli di Firenze e Verona; di L. 1,95 a quello di Venezia e finalmente di L. 2 ai Manicomii di Nocera Inferiore, Roma e Como.

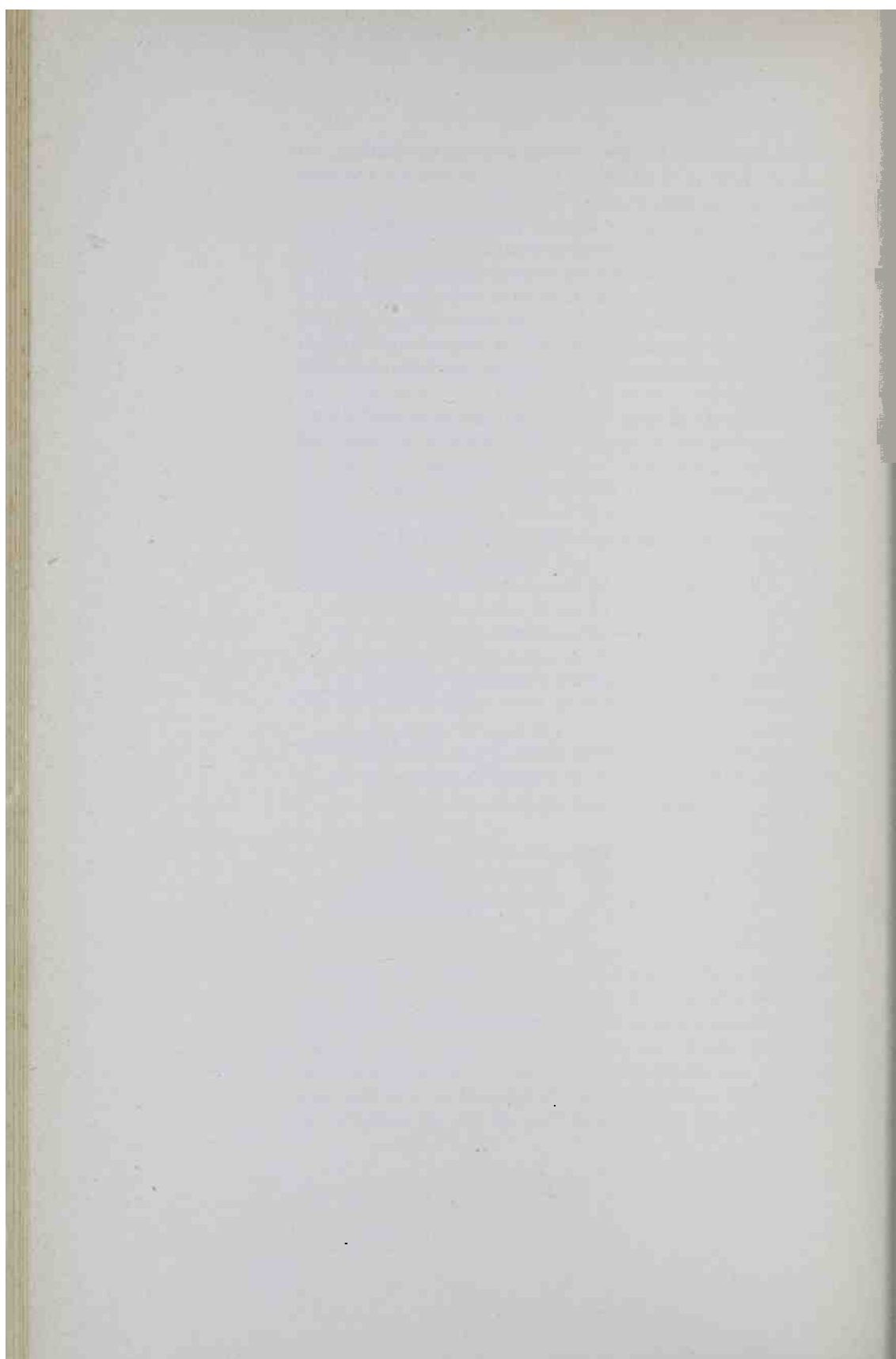
Dai fatti suaccennati derivano due conseguenze:

che cioè la Provincia non ha alcun interesse ad assorbire la gestione del Manicomio;

che una buona e cordiale intesa fra le due Amministrazioni non potrà che giovare ad entrambe.

29 settembre 1898.

Il Relatore
LUIGI GIORDANO.



**ELEGGIBILITÀ DEI CONSIGLIERI COMUNALI
A MEMBRI DELLA GIUNTA PROVINCIALE AMMINISTRATIVA**

VOTO DELLA RAPPRESENTANZA

DI

A N C O N A

Soppressione dell'ultimo comma dell'art. 23 della Legge comunale e provinciale (Testo unico, approvato con R. Decreto N. 164 - 4 maggio 1898).

L'ultimo comma dell'art. 23 della suindicata Legge stabilisce l'esclusione dei Consiglieri comunali a membri della Giunta provinciale amministrativa.

Ora, se si può comprendere l'esclusione dei componenti il Consiglio provinciale, essendo da tale consesso nominati tutti i membri elettivi della Giunta, ingiustificato e dannoso al miglior componimento della Giunta stessa riesce il divieto di partecipazione riguardante i Consiglieri comunali.

È infatti frequente il caso che persone, le quali per capacità giuridica ed amministrativa sarebbero adatte a questo importantissimo ufficio di tutela, o non possono accettarlo essendo Consiglieri comunali o accettandolo devono privare i Comuni dell'utile ed efficace opera loro.

Nè giustificata è l'esclusione del Consigliere comunale dal timore ch'egli possa influire favorevolmente nelle risoluzioni di questioni sottoposte al giudizio della Giunta provinciale ed attinenti al Comune cui appartiene, dap-

poichè, tolto il divieto, potrebbe per tal caso applicarsi il disposto dell'art. 273 della Legge comunale e provinciale (Testo unico surriferito), che impone ai Consiglieri, Assessori, Deputati provinciali e Membri della Giunta amministrativa di non prender parte *alle deliberazioni riguardanti liti e contabilità loro proprie, verso i Corpi cui appartengono, cogli stabilimenti dai medesimi amministrati o soggetti alla loro amministrazione o vigilanza*. E quando si volesse essere ancor più rigorosi, si potrebbe ricorrere al disposto dell'art. 229 della succitata Legge, che al Consigliere comunale o componente l'Amministrazione degli istituti di carità, di beneficenza e di culto esistenti nella Provincia, contemporaneamente membro della Deputazione provinciale, non solo vieta di votare, ma pur d'intervenire alle adunanze nelle quali si tratti di affari che interessino l'Amministrazione cui appartiene.

Così chiaramente dimostrata la non equità e necessità dell'esclusione fatta dall'ultimo comma dell'art. 23 della Legge comunale e provinciale, si propone:

« Se piace approvare che il comma stesso sia abrogato, salvaguardandosi con uno dei disposti degli art. 273 o 229 della Legge comunale e provinciale dall'influenza che potrebbe dal Consigliere esercitarsi per affari riguardanti il Comune cui appartiene ».

Ancona, 30 settembre 1898.

Il Presidente della Deputazione

P. SERAFINI.

SOVRAIMPOSTE COMUNALI E PROVINCIALI
ECCEDENZA DEL LIMITE LEGALE
BASE DELL'ESAZIONE

VOTO DELLA RAPPRESENTANZA

DI

A N C O N A

Con apposita disposizione di legge sia stabilito che, ove si verifichi il caso, in cui i bilanci delle Amministrazioni provinciali e comunali, eccedenti il limite legale, non siano definitivamente approvati in tempo utile, l'esazione delle imposte abbia luogo provvisoriamente su la base dei ruoli compilati per l'esercizio precedente, anzichè solo in base al limite legale.

Gravi sono i danni che risentono Province e Comuni, i quali eccedono i limiti della sovrimposta, allorchè per contestazioni, non difficili ad insorgere con l'autorità tutoria, si ritarda l'approvazione dei loro bilanci preventivi.

Costretti ad effettuare per parecchi mesi dell'anno l'esazione dei tributi con ruoli provvisori e sulla base del limite legale, trovansi talvolta per la mancanza di una calcolata parte dei proventi nella condizione di non poter far fronte ai propri impegni.

Nè meno disagiata è la condizione dei contribuenti, che debbono frequentemente pagare in una sola rata, oltre la cifra delle precedenti, l'intero supplemento dell'imposta.

A questa Deputazione è parso che si potrebbe porre riparo agli enunciati inconvenienti con una disposizione di legge la quale permettesse, che in attesa dell'approvazione dei preventivi, l'esazione della imposta venisse fatta in base ai ruoli dell'esercizio precedente, tanto più che l'esperienza insegna che tutti i bilanci non presentano mai una differenza tale da portare sensibili variazioni.

Ond'è che vi propone:

« Se piace far voti perchè con apposita disposizione di legge sia stabilito che ove si verifichi il caso che i bilanci delle Amministrazioni comunali e provinciali, le quali eccedono il limite legale, non siano definitivamente approvati in tempo utile, la esazione delle imposte abbia luogo provvisoriamente su la base dei ruoli compilati per l'esercizio precedente, anzichè solo in base al limite legale come attualmente si pratica.

Ancona, 30 settembre 1898.

Il Presidente della Deputazione

P. SERAFINI.

MOBILIO PREFETTURE E SOTTOPREFETTURE

PROPOSTA DELLA RAPPRESENTANZA

DI

A N C O N A

Modifica del paragrafo 14 dell'articolo 236 del Testo unico, approvato con R. Decreto N. 164 del 4 maggio 1898, della Legge comunale e provinciale.

La Deputazione provinciale di Ancona nel proporre l'accennata modificazione non è certo mossa da ragioni d'indole speciale, essendo anzi lieta di dichiarare che tanto con l'egregio e solerte funzionario che è oggi a capo di questa Provincia, quanto con quelli che lo precedettero, mai ebbe divergenze circa la somministrazione di mobili ed arredi delle loro abitazioni.

Ad essa è parso che a meglio salvaguardare la dignità dei Prefetti, costretti ora a richiedere alle Amministrazioni provinciali i minimi oggetti d'uso domestico, ed a togliere l'inconveniente che potrebbe verificarsi, che o s'avanzassero da taluni di questi funzionari pretese esagerate, o che da parte di qualche Deputazione si volesse lesinare nelle spese occorrenti per nuovi oggetti, riuscirebbe opportuno il provvedimento che in ogni bilancio provinciale fosse impostata un'annua ed invariabile somma per le spese necessarie per gli appartamenti prefettizi.

Tale somma dovrebbe essere da ogni Amministrazione

provinciale stabilita d'accordo col Ministero dell'interno, proporzionandola all'importanza di ciascuna Prefettura o Sotto-Prefettura, e tenuto conto dello stato in cui attualmente si trovano i mobili ed arredi adibiti ad uso di essa.

Per tal modo i Prefetti non avrebbero più d'uopo di chiedere speciali autorizzazioni alla Deputazione, passando all'Economo provinciale per il pagamento e fino alla concorrenza della somma loro assegnata i conti delle spese fatte, e le Deputazioni non sarebbero più obbligate ad un controllo punto piacevole e che potrebbe essere origine di conflitti.

Si propone pertanto

« Se piaccia approvare la modifica al paragrafo 14 dell'art. 236 della Legge comunale e provinciale, stabilendosi che in ogni bilancio provinciale, presi gli opportuni accordi col Ministero dell'interno, sia iscritta un'annua invariabile cifra per manutenzione e rinnovazione del mobilio dei Prefetti e Sotto-Prefetti ».

Ancona, 20 settembre 1898.

Il Presidente della Deputazione

P. SERAFINI.

DELIBERAZIONI DEI COMUNI E DELLE PROVINCE

ESECUTIVITÀ

PROPOSTA DELLA RAPPRESENTANZA

DI

A N C O N A

Alla proposta del Comitato Lombardo che riserva al Prefetto il diritto di demandare alla Giunta provinciale amministrativa le deliberazioni dei Comuni e delle Province nei dieci giorni dal loro ricevimento si aggiunga che, se il parere della Giunta sia ad esse conforme, diventino senz'altro esecutive.

Il Comitato Regionale Marchigiano pel decentramento amministrativo e le autonomie delle Province e dei Comuni adunatosi il 12 corrente settembre nella residenza provinciale di Ancona, accoglieva in massima le idee esposte dal Comitato Lombardo nel suo progetto di riforme a cui fecero piena adesione i Comitati del Piemonte e del Veneto.

Adottando poi in ispecie la proposta che « le deliberazioni dei Consigli, Giunte e Deputazioni comunali e provinciali diventino esecutive senza visto prefettizio entro dieci giorni dalla comunicazione al Prefetto, salvo a questi entro tal termine il diritto di sospenderne la esecuzione nei casi di Legge, deferendole tosto al voto della

« Giunta provinciale amministrativa », osservò che a questa disposizione sarebbe opportuna un'aggiunta: che, cioè, le deliberazioni stesse abbiano a diventare definitive se il parere della Giunta sia ad esse conforme.

Parve al Comitato che la prelodata Giunta quando particolarmente sia ricostituita, come viene da altri proposto, riducendo il numero delle incompatibilità, che rendono talvolta impossibile ai Consigli provinciali di completarla e pur minorandone l'elemento governativo, oggi preponderante col Prefetto Presidente e due Consiglieri di Prefettura che istruiscono le pratiche nel proprio ufficio, possa meglio di qualsiasi altro ente conoscere le condizioni delle singole Amministrazioni locali e giudicare sulle materie di loro interesse.

Se pertanto abbia la Giunta provinciale amministrativa approvato una deliberazione, sia di Comune sia di Provincia, non trova il Comitato siavi ragione di sottoporre questa ad un'altra Autorità, mancando in tal caso la controversia su cui occorra promuovere il giudizio di un Tribunale superiore.

Quindi il Comitato non esita a proporre al Congresso di adottare la sumenzionata proposta del Comitato Lombardo con la seguente aggiunta:

« Che ivi le accennate deliberazioni, se il parere della Giunta sia ad essa conforme, diventino senz'altro esecutive ».

Ancona, 30 settembre 1898.

Il Presidente della Deputazione

P. SERAFINI.

BILANCI E CONTI DEI COMUNI E DELLE PROVINCE

REVISIONE ED APPROVAZIONE

VOTO DELLA RAPPRESENTANZA

DI

A N C O N A

Alla Giunta provinciale amministrativa si deferiscano la revisione e l'approvazione dei Bilanci preventivi e dei conti consuntivi delle Province e dei Comuni; eliminando in questa parte le attribuzioni del Consiglio di prefettura, della Corte dei conti e del Consiglio di Stato.

Altra speciale proposta presenta il Comitato al Congresso ed è che non solo i preventivi, ma anche i consuntivi dei Comuni e così egualmente i preventivi e consuntivi delle Province sieno demandati all'approvazione della surripetuta Giunta provinciale amministrativa.

Quanto in ordine a questo ente si è accennato nella tesi precedente vale a dimostrare com'esso possa utilmente sostituirsi in ogni materia al Consiglio di Prefettura costituito, come ognuno sa, per intero da funzionari del Governo, variabili con troppo frequente vicenda nel loro personale. Non dubita poi il Comitato di sostituirla per quanto riguarda i preventivi delle Amministrazioni provinciali al Consiglio di Stato trovandosi la Giunta più ch'esso in grado.

di decidere se una spesa rivesta quel carattere di obbligatorietà che non venne talvolta riconosciuto dal detto Consesso in cose del maggior interesse materiale o morale delle dette Amministrazioni. Sembra altresì che surrogandola per l'approvazione dei Consuntivi provinciali alla Corte dei conti si ottenga il vantaggio di una maggiore speditezza e sollecitudine nei relativi provvedimenti.

Invita quindi il Congresso ad adottare il comma seguente:

« Che la revisione ed approvazione dei preventivi e consuntivi delle Province e dei Comuni siano sottratti alla competenza del Consiglio di Stato, della Corte dei conti e dei Consigli di Prefettura deferendoli tutti alla cognizione delle rispettive Giunte provinciali amministrative ».

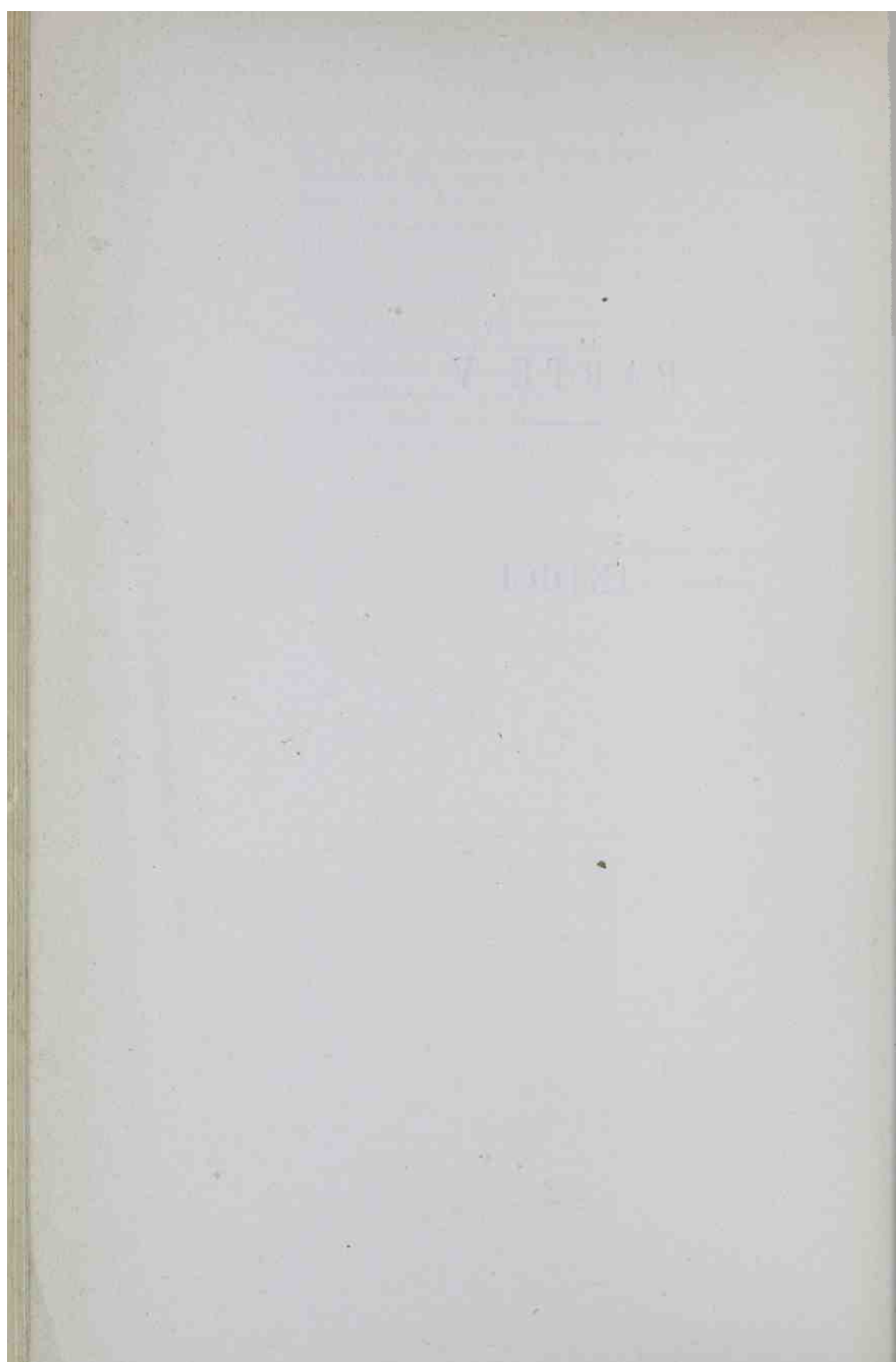
Ancona, 30 settembre 1898.

Il Presidente del Comitato

P. SERAFINI.

P A R T E V

INDICI



I N D I C E
DEL
TESTO DELLE DELIBERAZIONI
PRESE DAL CONGRESSO

A) Le riforme alle amministrazioni locali.

*Riforme alle Amministrazioni locali
(escluso il concetto della creazione di Regioni).*

1° *Basi essenziali all'ordinamento delle Amministrazioni locali, sono i Comuni e le Provincie;*

2° *Le funzioni obbligatorie e facoltative dei Comuni devono essere meglio differenziate, secondo la rispettiva importanza. Gli attuali vincoli di tutela saranno diminuiti, e sarà meglio ordinato il controllo;*

3° *I Comuni potranno essere temporaneamente riuniti in Consorzi facoltativi, o anco in coattivi, per provvedere ad opere o servizi determinati, coll'approvazione dei Consigli provinciali nel caso di Consorzio coattivo;*

4° *Alla Provincia devono trasferirsi dal Governo centrale quei pubblici servizi che si svolgono nei confini della Provincia e che riflettono: le strade ora nazionali; la vigilanza sulla costruzione e manutenzione delle strade comunali obbligatorie; le tramvie e le ferrovie economiche locali; il regime idraulico d'interesse locale; il regime forestale, l'agricoltura, la caccia e la pesca, l'igiene e la sanità, e (in concorso col Governo) l'istruzione speciale tecnica, le scuole commerciali, industriali, pratiche, agrarie, i poderi modelli, le cattedre ambulanti di agricoltura o di tecnica industriale;*

5° *Le Provincie finitime potranno essere temporaneamente riunite in Consorzio volontario ed anche coattivo per*

provvedere meglio ad opere o servizi determinati; di tali Consorzi potranno far parte lo Stato ed altri Enti morali in ragione della loro interessenza. In una legge speciale saranno determinate le basi e la procedura per la costituzione e il funzionamento dei Consorzi comunali e provinciali;

6° Per sopperire alle maggiori spese della Provincia, causate dai nuovi ordinamenti, ed affinchè vi concorrano, oltre la proprietà stabile, le altre classi di contribuenti, lo Stato cederà alle finanze provinciali le tasse ed i proventi derivanti dai servizi assunti e le somme che ha iscritte in bilancio per le spese afferenti agli oneri ed ai servizi che passano alle Provincie, od una quota di tasse o di imposte erariali, in modo sempre da compensare ed eguagliare le nuove spese che vengono a gravare le Provincie, e sin quando non sia più razionalmente provveduto alla riforma dei tributi locali;

7° La tutela sui Comuni e sulle Opere pie e la giustizia amministrativa saranno esercitate da una Giunta provinciale totalmente eletta dai Consigli provinciali con voto limitato. La Giunta eleggerà, nel suo seno, il proprio Presidente. Verranno diminuiti per essa i casi di ineleggibilità e di incompatibilità. Le funzioni di controllo e di vigilanza saranno esercitate dal Prefetto; questi interverrà nella Giunta provinciale come Commissario Regio, con diritto di appello al Consiglio di Stato.

I Consigli di Prefettura e le Sotto-Prefetture saranno aboliti.

Il Prefetto avrà, per legge, una maggiore delegazione di poteri dal Governo centrale pag. 48-62, 120-219

B) L'infanzia abbandonata.

Il Congresso:

« Esprimendo il voto che, con solleciti provvedimenti legislativi, vengano agevolate le ricerche della maternità e, con opportune cautele, anche quelle della paternità; sieno semplificate le condizioni e le forme di riconoscimento e di adozione di infanti illegittimi, esentandole da ogni spesa di bollo e registro; vengano, per gli effetti della leva militare, gli illegittimi riconosciuti od adottati equiparati ai figli legittimi, e sia agli illegittimi non riconosciuti data la prefe-

renza di ricovero negl'istituti ospitalieri, quando ne abbisognano;

« afferma che a tutte le Provincie sia necessario estendere le riforme già in atto presso molte di esse, e cioè:

« a) abolizione della ruota dove ancora esista;

« b) obbligatorietà delle Provincie a provvedere, col concorso dei Comuni, ai soli esposti delittuosamente, e, in via eccezionale, accettazione di illegittimi quando per essi corrano le seguenti condizioni:

« 1^a nascita illegittima nella Provincia;

« 2^a appartenenza della madre per nascita o per residenza da oltre un anno alla Provincia;

« 3^a stato nubile o vedovile da dieci mesi;

« 4^a nullatenenza della madre e certificato medico constatante la sua immunità o meno da infezioni sifilitiche;

« 5^a domanda della madre, o di chi per essa, per l'ammissione;

« c) collocamento degli illegittimi presso nutrici esterne, per quanto sia possibile, premiando i migliori tenutarii;

« d) favorire in ogni miglior modo il riconoscimento degli infanti illegittimi con sussidi alle madri povere;

« e) assicurare la vigilanza fisica e morale sugli infanti collocati presso nutrici.

« E fa voti perchè quanto prima, con interpretazione autentica, sia dal Parlamento dichiarato applicabile anche nel Veneto il disposto dell'articolo 299 dell'attuale legge comunale e provinciale (ultimo testo unico) » . . . pag. 256-292

C) La viabilità della Provincia.

Il Congresso:

Ritenuto che le leggi vigenti provvedono sufficientemente alla buona manutenzione delle strade intercomunali, sia colla vigilanza attribuita ai Consigli provinciali, sia con l'istituzione di Consorzi, di cui faccia parte anche la Provincia;

Ritenuto che, a speciali condizioni di alcune Provincie, potranno provvedere speciali regolamenti provinciali;

Delibera di passare all'ordine del giorno sulle proposte della Deputazione di Catania circa le strade intercomunali;

E fa voti che venga affidato alla Provincia il servizio di vigilanza sulla costruzione e manutenzione delle strade

comunali obbligatorie, provocando, ove occorra, la costituzione di Consorzi obbligatori fra i Comuni per la manutenzione di quelle intercomunali pag. 225-253

II) La riforma dei tributi locali.

1ª La riforma dei tributi locali si coordini e si accompagni con una razionale riforma dei sistemi tributari dello Stato;

2ª Nella trasformazione, si debba tendere alla graduale abolizione di taluni dazi sui generi di prima necessità, tanto governativi quanto comunali;

3ª Sia chiamata la ricchezza mobiliare a contribuire ai pesi locali, in ispecie per quelli gravanti sulle Provincie;

4ª Si soccorra in maggior misura alle entrate degli enti locali con proventi delle tasse tratte da pubblici servizi, e se ne renda possibile, con determinate garanzie, l'esercizio diretto pag. 293-307

I. Manicomii.

Il Congresso fa voti ed esprime la sua fiducia che sollecitamente il potere legislativo, con apposite disposizioni sui Manicomi, provveda, nei rapporti con la Provincia:

1º Che sieno a carico della Provincia solamente i maniaci poveri, pericolosi a se ed agli altri:

2º Che alle spese di mantenimento di questi maniaci sia tenuto nella proporzione di un quarto il Comune del domicilio di soccorso del mentecatto;

3º Che sia riconosciuta la competenza della Deputazione provinciale alle ammissioni e dimissioni dai Manicomi dei maniaci poveri;

4º Che la spesa di ricovero pei folli criminali e per quelli coatti sia a carico esclusivo e completo dello Stato, anche dopo il decreto definitivo di ricovero;

5º Che li accertamenti fatti dalla Deputazione provinciale, del concorso dovuto dal ricoverato o dai congiunti obbligati agli alimenti, siano, con esenzione di tassa di bollo e di registro, resi esecutori per decreto del Presidente del Tribunale civile del capoluogo della Provincia, salvo impugnativa nelle forme ordinarie e nel perentorio termine di

giorni trenta dalla notificazione, senza che la impugnativa sospenda l'esecuzione del decreto;

6° Che sia provveduto pei maniaci poveri non pericolosi a sè od agli altri, secondo le disposizioni delle leggi per gli inabili al lavoro;

7° Che vengano sottoposte alla IV Sezione del Consiglio di Stato anche le risoluzioni in merito delle controversie sulla natura della malattia pag. 81-111

2. Eleggibilità ad uffici incompatibili — Soppressione del termine di sei mesi.

Sia soppresso il 2° comma dell'articolo 228 della legge comunale e provinciale, relativo al termine dei sei mesi per l'eleggibilità agli uffici, ivi dichiarati incompatibili pag. 63-65

3. Eleggibilità dei Consiglieri comunali a membri della G. P. A.

Sia soppresso l'ultimo comma dell'articolo 23 della legge comunale e provinciale, eliminando l'esclusione dei Consiglieri comunali da membri della Giunta provinciale amministrativa pag. 112-118

4. Consigli provinciali — Epoca della sessione ordinaria.

Venga modificato l'art. 211 della legge comunale e provinciale, rimettendo al criterio della Deputazione provinciale, udito il parere del Presidente, il fissare la prima convocazione del Consiglio provinciale, anzichè nel secondo lunedì dell'agosto, nei mesi di settembre, ottobre o novembre pag. 65-66

5. Ufficio di Presidenza del Consiglio provinciale — Rinnovazione triennale.

NB. La provincia di Parma, ritirò la proposta . . . pag. 66-67

6. Sovrimposta provinciale — Limite legale.

La facoltà delle Provincie, di sovrimporre ai tributi diretti sui terreni e sui fabbricati, limitata egualmente per tutte a centesimi cinquanta, non risponde ad un sano criterio di giustizia e d'amministrazione pag. 67, 307

7. Nuovo catasto — Autorizzazione ad eccedere il limite legale della sovrainposta.

Venga modificato l'art. 284 del nuovo testo unico della legge comunale e prov., nel senso che nelle Provincie in cui si attiverà il nuovo catasto, dal giorno dell'attivazione e fino a quello dell'applicazione del catasto stesso in tutto il Regno, l'autorizzazione del Re o della Giunta prov. ammin. per eccedere il limite di 50 centesimi di sovrinposta o l'aliquota del 1894, sia necessaria solo in quanto si venga con ciò a superare anche la cifra assoluta della sovrinposta del 1898, ovvero sia l'aliquota risultante dal rapporto fra la cifra assoluta del 1895 e l'imposta principale terreni e fabbricati al giorno dell'attivazione del catasto in Provincia pag. 118-119

8. Sovrainposte comunali e provinciali — Eccedenza del limite legale — Base dell'esazione.

Con apposita disposizione di legge sia stabilito che, ove si verifichi il caso in cui i bilanci delle amministrazioni provinciali e comunali eccedenti il limite legale, non siano definitivamente approvati in tempo utile, l'esazione delle imposte abbia luogo provvisoriamente sulla base dei ruoli compilati per l'esercizio precedente, anzichè solo in base al limite legale pag. 119

9. Entrate provinciali — Esazione con ruoli e privilegi fiscali.

Alla riscossione delle entrate delle Provincie sia concesso di provvedere mediante ruoli col relativo esercizio dei privilegi fiscali pag. 119-120

10. Ricevitorie provinciali assunte da Istituti di emissione — Anticipazione di sovrainposta.

Sia soppresso l'ultimo comma dell'art. 13 della legge 3 marzo 1898, n. 47, relativo alla cessazione, col 31 dicembre 1899, della facoltà agli Istituti di emissione di fare anticipazioni di versamenti sulla sovrainposta.

E, finché non avvenga l'invocata soppressione, si prolunghi da tre a cinque anni la facoltà ora loro concessa pag. 68-69

11. Mobilio delle Prefetture e Sotto-Prefetture.

NB. La Provincia di Ancona ritirò la sua proposta pag. 283-287

12. Mutui e spese facoltative — Sostituzione del voto segreto a quello palese.

NB. La provincia di Parma ritirò il quesito . . . pag. 69-73

13. Deliberazioni dei Comuni e delle Provincie — Esecutività.

NB. La discussione della proposta venne rinviata . . . pag. 307

14. Bilanci e conti dei Comuni e delle Provincie — Revisione ed approvazione.

NB. Si approvò il rinvio della proposta . . . pag. 308-311

15. Strade ed opere provinciali — Competenza per le contravvenzioni.

Sia modificato l'art. 378 della legge sulle opere pubbliche nel senso di conferire al Presidente della Deputazione provinciale la competenza in materia di contravvenzioni relative a strade od altre opere provinciali o mantenute dalla Provincia, come l'ha il Sindaco per le strade ed altre opere pubbliche del Comune pag. 73-74

16. Contratti dell'amministrazione provinciale — Stipulazione.

La stipulazione dei contratti deliberati dal Consiglio provinciale e dalla Deputazione, sia demandata al Presidente di quest'ultima, come è demandata al Sindaco per i contratti deliberati dal Consiglio comunale e dalla Giunta pag. 75

17. Segretario provinciale — Qualità di pubblico ufficiale.

Nel Segretario provinciale sia riconosciuta la stessa qualità di pubblico ufficiale attribuita in certi casi al Segretario comunale. pag. 75

18. Archivi provinciali — Riordinamento.

Il Congresso, ritenuto il grande interesse che la questione degli Archivi provinciali ha in tutta Italia e segnatamente in numerose importanti Provincie, fa voti perchè si provveda per legge al riordinamento degli Archivi medesimi, facendo capo agli Archivi notarili, senza aggiungere in alcun modo nuovi carichi di finanze provinciali pag. 75-77

19. Impiegati provinciali — Nomina — Coordinamento di articoli di legge.

Coordinamento delle disposizioni degli articoli 217 n. 17, 225 n. 5, e 247 del nuovo testo unico legge comunale e provinciale riguardanti la nomina degli impiegati provinciali, tenuto conto della discussione (cioè: del parere del Consiglio di Stato) pag. 311

20. Stipendiati inamovibili dello Stato — Eleggibilità a membri della Deputazione provinciale.

Sia soppresso il n. 2 dell'art. 227 della legge comunale e provinciale per la quale non possono essere eletti membri della Deputazione provinciale gli stipendiati inamovibili dello Stato pag. 292 293

21. Amministrazione provinciale — Franchigia postale.

Sia concessa la franchigia postale per le corrispondenze ufficiali che l'Amministrazione provinciale ha coi Municipi ed altri enti e coi componenti il Consiglio provinciale pag. 312-313

22. Servizio pubblica sicurezza alla frontiera — Spese accasermamento — Competenza governativa.

Il Governo non insista nel proposito, già manifestato, di mettere a carico delle Provincie le spese per l'accasermamento dei militari di truppa distaccati in servizio di pubblica sicurezza, a pretesto di un regolamento di istruzione e di servizio dei RR. Carabinieri 23 dicembre 1897, che non può aver modificato e, molto meno, estesa la disposizione dell'art. 236 della legge comunale e provinciale . . pag. 313

23. Rapporti tra i Comuni e i loro funzionari.

Il Congresso fa voti perchè la legge abbia a riconoscere maggior autorità e libertà dell'attuale ai Municipi nel disporre dei loro funzionari, pur garentendo i diritti e i giusti interessi di questi ultimi contro gli arbitrii . . pag. 221-222

24. Responsabilità civile degli amministratori e dei funzionari governativi.

Il Congresso:

Presa in ispeciale considerazione la relazione unita alla deliberazione del Consiglio provinciale di Torino 28 dicembre 1897, nella parte concernente la responsabilità civile degli amministratori e funzionari governativi, fa plauso alla deliberazione medesima, e fa voti:

Che il Governo del Re presenti sollecitamente al Parlamento un progetto di legge sulla responsabilità medesima;

E che nel medesimo siano, nel modo più possibilmente specifico ed esteso, indicati i casi di responsabilità civile, tanto degli amministratori quanto dei funzionari governativi di fronte agli Enti amministrati, controllati e tutelati, mantenuta in ogni caso, per le decisioni delle relative controversie, la competenza dell'Autorità giudiziale ordinaria . pag. 222-224

25. Esecuzioni delle deliberazioni del Congresso e nuova sua convocazione — Delegazione al Presidente del Consiglio ed alla Deputazione provinciale di Torino.

Il Congresso prega il suo Presidente e la Deputazione provinciale di Torino di pubblicare gli atti e le conclusioni approvate e di farle pervenire al Governo: e di convocare, quando occorra, un nuovo Congresso . . . pag. 313-317

26. Ringraziamenti del Congresso alle Provincie che presentarono relazioni, proposte, quesiti e voti.

Il primo Congresso Nazionale delle Rappresentanze provinciali, nel riaffermare i sentimenti di riconoscenza all'ospitale Torino, e nell'acclamare all'illustre suo Presidente, on. Boselli, ringrazia quelle Provincie che, colla presentazione di relazioni, proposte, quesiti e voti, agevolarono i suoi lavori, e segnatamente le Deputazioni di Milano e di Torino per gli importanti studi sulle riforme delle Amministrazioni locali . . . pag. 320-321

27. Ringraziamenti del Congresso a Torino.

I rappresentanti delle Provincie d'Italia, convenuti in quest'aula gloriosa per le sue nobili tradizioni — riaffermando solennemente il sacro concetto della unità d'Italia — ringraziano Torino, ospite cortese, sempre la prima nelle patriottiche iniziative . . . pag. 322

28. Omaggio del Congresso alle LL. MM. il Re e la Regina.

Il Congresso, nel chiudere le sue adunanze, vota un riverente omaggio di affetto alle LL. MM. il Re e la Regina, allietato in questi giorni dalla nascita di un Principe della gloriosa Casa Sabauda . . . pag. 323

INDICE

ALFABETICO E ANALITICO

A

ACCASERMAMENTO ALLA FRONTIERA — Spesa di P. S. Competenza dello Stato	Pag. 313
ADESIONE AL CONGRESSO dei Ministri e Sottosegretari di Stato »	45
ADUNANZE DEL CONGRESSO DELLE PROVINCE — (Vedi Sedute).	
AGRICOLTURA, CACCIA E PESCA — Trapasso dei servizi relativi dallo Stato alle Provincie	» 178
ALLATTAMENTO MATERNO DEGLI INFANTI ABBANDONATI — Sussidi e premi	» 268
ALLEGATI AGLI ATTI DEL CONGRESSO	» 325
AMMISSIONE DEGLI ESPOSTI — (Vedi infanzia abbandonata).	
AMMISSIONE E DISMISSIONI MANIACI — Competenza della Deputazione provinciale	» 111
AMMINISTRATORI E FUNZIONARI GOVERNATIVI — Responsabilità civile.	
Proposta di Parma	» 119 e 222
Discussione	» ivi
Approvazione	» 224
AMMINISTRAZIONI LOCALI — Riforme (Tema A)	» 48
Relazione-proposte di Milano sulle riforme nel governo locale	» 327
Relazione-proposte di Torino sul decentramento e sui progetti relativi	» 391
Relazione-proposte di Novara sui progetti di riforma amministrativa	» 431
Discussione generale delle proposte di Milano	» 48
Riassunzione dei quesiti proposti. Mozione Cerutti	» 55
Rinvio della discussione per coordinamento dei quesiti.	
Proposta Mazzoni	» 57
Inversione dell'Ordine del giorno. Proposta Pisapia	» 58
Commissione coordinatrice dei quesiti proposti da Milano	» 62
Proposte riassuntive dei Rappresentanti di Milano	» 120
Discussione	» 122
N. 1° Basi dei nuovi ordinamenti	» ivi

Sistema delle Regioni. Sua esclusione.	
Proposta Giordano. Approvazione . . .	Pag. 122
« Ordinamento delle Amministrazioni locali » invece di « Nuovi ordinamenti del governo locale »	
Emendamento Maggia	» 123
Appello nominale. Approvazione . . .	» 124
Approvazione del N. 1° coll'emendamento Maggia	» 125
N. 2° Classificazione dei Comuni. Controllo e tutela »	ivi
Limitazione della distinzione dei Comuni in rapporto alle loro funzioni.	
Emendamento Daneo	» 130
Diminuzione della tutela.	
Ordine del giorno Mazzoni	» 143
Diminuzione della tutela e del controllo.	
Ordine del giorno Foschini ed altri . . .	» ivi
Eliminazione della tutela, conservazione del controllo. Ordine del giorno Demurtas . . .	» ivi
Differenziamento delle funzioni. Diminuzione della tutela. Riordinamento controllo.	
Ordine del giorno Daneo - Castiglione. . .	» 144
Appello nominale. Approvazione . . .	» ivi
N. 3° Consorzi dei Comuni.	
Loro carattere potestativo. Estensione a tutti i Comuni e limitazione a servizi singoli.	
Emendamento Calderini.	» 151
Voto dei Consigli provinciali sulla loro costituzione.	
Proposta Lecci.	» 154
Loro limitazione a tempo determinato ed a servizi singoli.	
Emendamento Demurtas.	» 155
Voto dei Consigli provinciali pei soli consorzi coattivi.	
Modificazione Torrigiani alla proposta Lecci' »	157
Opportunità di rendere più difficile il frazionamento dei Comuni.	
Aggiunta Nobili	» 159
Limitazione dei consorzi a tempo, e ad opere e servizi determinati.	
Ordine del giorno concordato	» 160
Approvazione	» 161
Approvazione dei Consigli provinciali pei Consorzi coattivi.	
Aggiunta Lecci con modificazioni Torrigiani »	162
Appello nominale. Approvazione . . .	» ivi
N. 4° Servizi pubblici a trasferirsi dal Governo alle Province	» ivi
a) Strade nazionali.	» 163
Approvazione	» 164
b) Tramvie e ferrovie locali.	» ivi
Ferrovie <i>economiche</i> locali.	
Emendamento Maggia	» 168

Vigilanza sulla costruzione e manutenzione delle strade comunali.	
Aggiunta Daneo	Pag. 168
Approvazione coi detti emendamenti ed aggiunta	» 169
c) Regime idraulico e forestale.	
Proposta sospensiva Sanguinetti. Reiezione	» 174
Regime idraulico <i>generale</i> .	
Appello nominale. Reiezione	» ivi
Regime idraulico d'interesse <i>locale</i> .	
Proposta Giordano. Approvazione	» 175
Regime forestale. Approvazione	» 174
d) Agricoltura, caccia e pesca	» 178
Approvazione	» 179
e) Istruzione pubblica.	
Sua esclusione dai servizi da trasferirsi.	
Ordine del giorno Pisapia	» 190
Limitazione all'istruzione speciale, tecnica, industriale, commerciale ed agraria.	
Emendamento Rava, Daneo ed altri	» 191
Approvazione.	» 192
f) Igiene e sanità interna.	
Approvazione	» ivi
N. 5° Consorzi interprovinciali	» ivi
Loro carattere potestativo e limitazione in ordine al tempo ed ai servizi.	
Emendamento Calderini.	» 193
Approvazione	» 194
N. 6° Mezzi finanziari. Cessione dal Governo delle tasse e proventi derivanti dai servizi assunti, di quota di ricchezza mobile e dazi consumo	» ivi
Cessione proporzionale delle somme iscritte nel bilancio dello Stato pei servizi trasferiti o quota di imposte erariali sulla ricchezza mobile o sui dazi consumo.	
Emendamento Ferrero di Cambiano	» 195
Approvazione.	» 197
N. 7° Tutela e giustizia amministrativa: Giunta provinciale amministrativa — Controllo e vigilanza: Prefetto — Consigli Prefettura e Sottoprefetture: Abolizione — Maggior delegazione di poteri al Prefetto.	
Discussione generale	» 197
Chiusura	» 199
a) Tutela e giustizia amministrativa: Giunta provinciale amministrativa	» ivi
Emendamenti ed aggiunte diverse	» ivi
Separazione della tutela dei Comuni da quella delle Opere pie.	
Ordine di proposte della Deputazione provinciale di Torino	» 203

Funzioni di tutela della Giunta provinciale amministrativa elettiva limitate ai Comuni. Presidente di nomina governativa. Assistenza del Prefetto alle sedute con dritto di ricorso al Consiglio di Stato.	
Emendamento Daneo	Pag. 204
Elezione della Giunta provinciale amministrativa dai Consigli provinciali con voto limitato.	
Modificazione Palumbo	» 206
(accettata dai Relatori di Milano)	» 207
Votazione per divisione.	
Inclusione Opere pie nella tutela della Giunta provinciale amministrativa.	
Approvazione	» 208
Estensione tutela agli altri Enti autonomi.	
Reiezione	» ivi
Giunta provinciale amministrativa a maggioranza elettiva.	
Reiezione	» ivi
Giunta provinciale amministrativa totalmente eletta dai Consiglieri provinciali.	
Approvazione.	» 209
Presidente della Giunta provinciale amministrativa eletto nel proprio seno.	
Approvazione.	» ivi
Ineleggibilità ed incompatibilità; diminuzione dei casi.	
Approvazione.	» ivi
b) Controllo e vigilanza riservati al Prefetto, Regio Commissario.	
Approvazione	» ivi
c) Consigli di Prefettura e Sottoprefetture. Abolizione	» ivi
Votazione per divisione.	
Abolizione Consigli Prefettura.	
Approvazione	» 216
Abolizione Sotto-Prefetture.	
Appello nominale.	
Approvazione	» 217
d) Maggior delegazione di poteri dal Governo al Prefetto.	
Approvazione	» ivi
Testo completo delle proposte deliberate dal Congresso sul tema A	» 219
AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE. — Franchigia postale.	
Proposta di Benevento, Napoli e Palermo	» 312
Discussione ed approvazione	» 313
» — Stipulazione contratti.	
Relazione-proposta di Parma	» 605
Discussione ed approvazione	» 75

ANCONA — Relazioni-proposte.

- » » Su l'eliminazione dell'ineleggibilità dei Consiglieri comunali a membri della Giunta provinciale amministrativa. *Pag.* 637
- » » Su la base dell'esazione della sovrainposta comunale e provinciale, nel caso di eccedenza del limite legale » 639
- » » Sul mobilio delle Prefetture e Sottoprefetture » 641
- » » Su l'esecutività delle deliberazioni dei Comuni e delle Provincie » 643
- » » Sul deferimento alla Giunta provinciale amministrativa della revisione ed approvazione dei bilanci e dei conti dei Comuni e delle Provincie » 645

ANCONA E PARMA — Relazioni-proposte.

- » » » Su la soppressione del termine di sei mesi dalla cessazione d'un ufficio per l'egibilità ad altro incompatibile. » 569
- » » » Su l'epoca della sessione ordinaria dei Consigli provinciali » 573

APERTURA DEL CONGRESSO — Intervento di S. A. R. il Principe di Napoli » 29

APPELLO NOMINALE dei delegati delle Provincie al Congresso . . . » 43

APPROVAZIONE E REVISIONE — Bilanci e conti dei Comuni e delle Provincie. Deferimento alla Giunta prov. amm. » 308

ARCHIVI NOTARILI — Riordinamento.

- Proposta di Chieti » 75
- Discussione ed approvazione » 75 e 77

ASSENZE DAL CONGRESSO — Senatore Gadda (*Milano*) e commendatore Apozzi (*Avellino*) » 47

ASSISTENZA ALL'INFANZIA ABBANDONATA (Vedi infanzia abbandonata).

ASTENSIONE DALLE VOTAZIONI del Presidente del Congresso . . . » 117

AUTORIZZAZIONE AD ECCEDERE IL LIMITE LEGALE DELLA SOVRAINPOSTA — Provincie ove verrà applicato il nuovo catasto. » 118

ATTI DEL CONGRESSO — (Vedi Congresso).

BBASI DELL'ORDINAMENTO NELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI — (Vedi amministrazioni locali. Riforme (Tema A) *Pag.* 123BARTOLAZZI (*Macerata*) — Proposta di lapide commemorativa del 1° Congresso delle Provincie. » 255

BENEVENTO, NAPOLI E PALERMO — Proposta perchè sia accordata la franchigia postale alle Amministrazioni provinciali. » 312

BILANCI E CONTI dei Comuni e delle Provincie — Deferimento della loro revisione ed approvazione alla Giunta prov. amm. » 308

BOSELLI COMM. PAOLO (Presidente del Consiglio prov. di <i>Torino</i>).	
Discorso all'inaugurazione del Congresso	Pag. 29
» (Presidente del Congresso).	
Parole dette nell'assumere il seggio della Presidenza	» 44
Discorso di chiusura del Congresso e riassunto dei lavori »	317

C

CACCIA, PESCA E AGRICOLTURA — Trapasso dei servizi relativi dallo Stato alle Provincie	Pag. 178
CALDERINI (<i>Novara</i>) — Relazione sugli Ospizi degli esposti	» 509
» Relazione sull'ammissione degli esposti	» 525
» Ordine del giorno per la limitazione dell'obbligo della Provincia ai maniaci pericolosi, col concorso del Comune del domicilio di soccorso	» 96
» Mozione sospensiva della discussione sulla proposta di Ancona per l'eliminazione della ineleggibilità dei Consiglieri comunali a membri della Giunta prov. amm. »	113
» Emendamento perchè si estenda agli Amministratori delle Opere pie l'eleggibilità a membri della Giunta provinciale amministrativa	» 115
» Emendamento perchè i Consorzi fra i Comuni abbiano carattere potestativo, siano estesi a tutti i Comuni, ma limitati a servizi singoli	» 151
» Emendamento per affermare il carattere potestativo dei Consorzi interprovinciali e la loro limitazione in ordine al tempo ed allo scopo	» 193
CAPOZZI COMM. M. (<i>Avellino</i>) — Assenza dal Congresso	» 47
CASANA SENATORE S. (Sindaco di <i>Torino</i>). — Discorso all'inaugurazione del Congresso	» 34
» Omaggio al Congresso di monografia sulle condizioni politico-sociali dell'Italia	» 222
CASNATI - CASTIGLIONE (<i>Milano</i>). — Relazione-proposte su le riforme nel governo locale	» 327
Riassunto delle dette proposte	» 120
CASTIGLIONE (<i>Milano</i>) — Mozione per la discussione delle proposte di Parma	» 63
» Emendamento per la graduale abolizione dei dazi limitata a taluni generi di prima necessità	» 294
» Emendamento perchè non sia soverchiamente facilitata la municipalizzazione dei pubblici servizi	» 303
» Proposta di delegare al Presidente del Congresso ed alla Deputazione provinciale di Torino la convocazione, quando occorra, di un secondo Congresso delle Provincie	» 317
CASTIGLIONE - CASNATI (<i>Milano</i>) — Relazione-proposte su le riforme nel governo locale	» 327
Riassunto delle proposte stesse	» 120

CASTIGLIONE - DANE0 (<i>Milano - Torino</i>) — Ordine del giorno pel differenziamento dei Comuni in ordine alle loro funzioni per la diminuzione della tutela e pel miglior ordinamento del controllo	Pag. 144
CATANIA — Relazioni-proposte:	
Sul mantenimento degli esposti	» 499
Su la viabilità nella Provincia: Strade intercomunali — Loro avocazione alla Provincia — Istituzione dei pedaggi	» 545
Discussione (Vedi Viabilità della Provincia. Tema C)	225
CATASTO NUOVO — Basi dell'autorizzazione per eccedere il limite legale della sovraimposta nelle Provincie ove verrà applicato »	118
CAVALIERI (<i>Ferrara</i>) ed altri — Ordine del giorno di ringraziamento alle Provincie che presentarono al Congresso relazioni, proposte, quesiti e voti	» 320
CELESTIA (<i>Genova</i>) — Relazione-proposta sull'assistenza all'infanzia abbandonata	» 459
Svolgimento della medesima	» 287
CERUTTI (<i>Venezia</i>) — Mozione per la riassunzione dei quesiti sul tema delle riforme nel governo locale.	» 55
CHIETI — Proposta di riordinamento degli archivi notarili	» 75
CHIUSURA DEL CONGRESSO.	» 317
CLASSIFICAZIONE DEI COMUNI — Riguardo ai loro ordinamenti e funzioni	» 125
» Limitatamente alle loro funzioni	» 130
CIRCOLARE 30 giugno 1898 del Presidente del Consiglio e della Deputazione provinciale di Torino per la riunione del Congresso	» 5
» 1 settembre 1898 id. id. per la proroga a presentare lavori	» 7
» 6 ottobre 1898 id. id. per l'inaugurazione del Congresso »	9
COLLOTTI (<i>Palermo</i>) — Ordine del giorno perchè sia facilitata la municipalizzazione dei pubblici servizi	» 302
» Proposta di costituire la Deputazione provinciale di Torino in Commissione permanente per l'esecuzione delle deliberazioni del Congresso	» 315
COLLOTTI (<i>Palermo</i>) ed altri — Ordine del giorno di ringraziamento del Congresso a Torino	» 322
COLLOTTI - VULLO (<i>Palermo - Girgenti</i>) — Ordine del giorno per l'affidamento alle Provincie del servizio delle strade comunali col concorso nella spesa dei Comuni e delle Provincie, e per la limitazione delle spese obbligatorie pei Comuni	» 246
COMMISSIONE COORDINATRICE: dei quesiti sulle riforme delle Amministrazioni locali	» 62
» delle proposte varie sui Manicomi.	» 106
Ordine del giorno dalla stessa proposta	» 108
» delle proposte diverse sull'infanzia abbandonata	» 281
Ordine del giorno da essa proposto	» 290
COMMISSIONE ESECUTIVA delle deliberazioni del Congresso.	» 313

Commissione permanente per l'esecuzione delle deliberazioni del Congresso	Pag. 315
COMPETENZA DELLA DEPUTAZIONE PROVINCIALE per l'ammissione e dismissione dei maniaci	» 111
DELLA IV SEZIONE DEL CONSIGLIO DI STATO per la risoluzione in merito delle controversie sulla spedalità dei ma- niaci	» 96
. . . . e sulla natura della loro malattia	110, 111
DELLO STATO per le spese dei maniaci criminali	»
» » » di accasermamento pel servizio di P. S. alla frontiera	» 313
» DEL PRESIDENTE DELLA DEPUTAZIONE PROVINCIALE per le con- travvenzioni in materia di strade ed opere provinciali. (Vedi strade provinciali).	
COMUNE DEL DOMICILIO DI SOCCORSO DEI MANIACI — Concorso nella spesa	96, 100
COMUNICAZIONI DIVERSE DELLA PRESIDENZA DEL CONGRESSO — (Vedi Presidenza Congresso).	
COMUNI — (Vedi Amministrazioni locali. Riforme Tema A).	
» Bilanci e conti. Deferimento della loro revisione ed approvazione alla Giunta prov. amm.	» 308
» Classificazione riguardo ai loro ordinamenti e funzioni	» 125
» » limitatamente alle loro funzioni	» 141
» Concorsi nelle spese pei maniaci	» 92, 99, 110
» Consorzi facoltativi e coattivi. Loro limitazione in ordine al tempo ed a servizi determinati	» 151
» Controllo. Diminuzione pei Comuni maggiori	» 125
» » per tutti i Comuni	» 143
» Mantenimento	» ivi
» Miglior ordinamento	» 144
» Deliberazioni. Loro esecutività	» 307
» Frazionamento. Disposizioni legislative per renderle più difficili	» 159
» Funzionari. Rapporti dei Comuni coi medesimi. Proposta di Milano e Novara	» 221
» Discussione. Approvazione	» 222
» Funzioni. Differenziamento secondo l'importanza	» 144
» Tutela. Diminuzione pei Comuni maggiori	» 125
» » per tutti i Comuni	» 143, 144
» Eliminazione » »	» 143
» Uguaglianza giuridica nei riguardi delle loro funzioni e dei loro ordinamenti	» 143
CONCORSO DEL COMUNE DEL DOMICILIO DI SOCCORSO nelle spese pei maniaci	» 96
» DEI COMUNI nelle spese pei maniaci	» 92, 99, 100
» DELLE FAMIGLIE » » — Esazione coi privi- leggi fiscali	» 111
CONDIZIONI POLITICO-SOCIALI ODIERNE IN ITALIA — Monografia del Senatore S. Casana, Sindaco di Torino. Omaggio al Congresso. Ringraziamenti	» 222

CONGRESSO DELLE RAPPRESENTANZE PROVINCIALI IN TORINO — Atti.

Parte I. Circolari	Pag. 3
Temi da discutersi. Proposte, quesiti e voti »	11
Ordine e regolamento delle sedute	17
Elenco delle Province e loro Rappresentanti »	19
Appello nominale	43
Ufficio di Presidenza	25
Parte II. Inaugurazione.	27
Parte III. Verbalì delle adunanze. (Vedi sedute) »	41, 43, 79, 107 147, 177, 219, 255, 283
Parte IV. Allegati	325
Parte V. Indici	647
1° Testuale delle deliberazioni votate	649
2° Alfabetico-analitico	659
3° Cronologico-numerico	689
Presidente. Nomina	43
Comunicazioni diverse »	45, 79, 148, 238, 280, 292
Vice-Presidenti. Nomina	44
Segretari. Nomina	44, 79
Ministri e Sottosegretari di Stato. Adesione	45
Studi, memorie, opuscoli. Omaggio	47, 222
Votazioni. Norme	43
» Astensione del Presidente	117
Ordine dei lavori	48, 80, 238, 292
Commissione esecutiva delle deliberazioni	313
Pubblicazione degli atti e trasmissione loro al Governo »	317
Convocazione di un secondo Congresso delle Province »	ivi
Proposta perchè ne sia scelta a sede Napoli	322
Chiusura	317
Scioglimento	324
Testo delle deliberazioni votate. Indice	649
COORDINAMENTO DEGLI ARTICOLI DI LEGGE COMUNALE E PROVINCIALE riflettenti la nomina degli impiegati provinciali	311
CONSIGLIERI COMUNALI — Soppressione della loro ineleggibilità a membri della Giunta provinciale amministrativa. (Vedi Giunta prov. amm).	
CONSIGLI DI PREFETTURA — Abolizione	209, 216
CONSIGLI PROVINCIALI — Epoca della convocazione della sessione ordinaria.	
Relazione-proposta di Parma e Ancona	573
Discussione.	65
Approvazione	66
» Ufficio di Presidenza. Rinnovazione triennale.	
Relazione-proposta di Parma	575
Discussione	66
Ritiro della proposta.	67
CONSIGLIO DI STATO, IV SEZIONE — Competenza a risolvere nel me- rito le controversie sulla spedalità dei maniaci.	96
. e sulla natura della loro malattia	111

CONSORZI INTERCOMUNALI — Facoltativi e coattivi. Limitazione in ordine al tempo ed ai servizi	Pag. 151
» INTERPROVINCIALI — Facoltativi e coattivi. Limitazione in ordine al tempo ed ai servizi	» 193
CONTI E BILANCI dei Comuni e delle Provincie. Deferimento della loro revisione ed approvazione alla Giunta provinciale amministrativa.	» 308
CONTI (<i>Parma</i>) — Mozione perchè fra i maniaci a carico provinciale si comprendano gli scandalosi	» 110
» Voto per una legge sulla responsabilità civile degli amministratori e funzionari governativi	» 217, 222
CONTRATTI DELL'AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE — Stipulazione. (Vedi Amministrazione provinciale).	
CONTRAVVENZIONI — Strade e opere provinciali. Competenza. (Vedi strade provinciali).	
CONTROLLO — Diminuzione pei Comuni maggiori	» 125
Diminuzione per tutti i Comuni	» 143
» Mantenimento	» ivi
» Miglior ordinamento.	» 144
CONTROLLO E VIGILANZA — Funzioni esercitate dal Prefetto, Regio Commissario in seno alla Giunta prov. amm. elettiva	» 209
CONTROVERSIE — Sulla spedalità dei maniaci. Competenza della IV Sezione del Consiglio di Stato a decidere nel merito »	96
» Sulla natura della malattia dei maniaci. Competenza della IV Sezione del Consiglio di Stato a decidere nel merito »	111
CONVOCAZIONE DI UN SECONDO CONGRESSO delle Rappresentanze provinciali.	» 317
Proposta perchè sia scelta a sede Napoli	» 322
» Sessione ordinaria dei Consigli provinciali. (Vedi Consigli provinciali).	
Costruzione e manutenzione delle strade comunali. Vigilanza affidata alle Provincie	» 168
CUNEO — Consiglio provinciale. Telegramma al Congresso e risposta.	» 280

D

DANEO (<i>Torino</i>) — Emendamento per differenziare i Comuni solo in riguardo all'importanza delle loro funzioni	Pag. 130
» Emendamento perchè i Consorzi dei Comuni siano limitati a tempo ed a servizi ed oggetti determinati	» 157
» Aggiunta che sia affidata alle Provincie la vigilanza nella costruzione e manutenzione delle strade comunali obbligatorie	» 168, 217
» Emendamento per limitare le funzioni di tutela della Giunta provinciale amministrativa elettiva ai soli Comuni; per la nomina governativa del Presidente della Giunta provinciale amministrativa; e per l'assistenza	

del Prefetto quale R. Commissario alle sedute della Giunta provinciale amministrativa con diritto di ri- corso al Consiglio di Stato	Pag. 204
DANEO — Studio-relazione sul decentramento	» 391
DANEO - CASTIGLIONE (<i>Torino-Milano</i>) — Ordine del giorno pel dif- ferenzamento delle funzioni dei Comuni secondo la rispettiva loro importanza; per la diminuzione della tutela e per il miglior ordinamento del controllo	» 144
DANEO - FERRERO DI CAMBIANO - GIORDANO (<i>Torino</i>) — Relazione- proposta su le riforme ai tributi locali	» 559
DAZIO CONSUMO — Abolizione graduale	» 293
» Limitazione della graduale abolizione a quello su taluni generi di prima necessità	» 294
» Quota da cedere dallo Stato alle Provincie per l'attuazione delle riforme nelle Amministrazioni locali	» 194
DECENTRAMENTO — Studio-relazione del comm. avv. E. Daneo	» 391
DELEGATI DELLE PROVINCE al Congresso di Torino.	
Appello nominale	» 43
Elenco	» 19
Presentazione a S. A. R. il Principe di Napoli	» 43
DEMURTAS (<i>Sassari</i>) — Emendamento perchè, mantenuta l'ugua- glianza giuridica dei Comuni nei riguardi delle loro funzioni e dei loro ordinamenti, siano eliminati i vin- coli di tutela e conservato il controllo	» 143
» Emendamento perchè i Consorzi dei Comuni siano limitati a tempo e servizi determinati	» 155
DEPUTAZIONE PROVINCIALE — Competenza per l'ammissione e la dismissione dei maniaci	» 111
DICHIARAZIONI DI Voto Giordano, Vendemini, Maggi e Vullo sul verbale delle sedute del 21 ottobre 1898	» 148
DIFFERENZIAMENTO DELLE FUNZIONI dei Comuni secondo la loro rispet- tiva importanza	» 144
DISCORSI — (Vedi al nome dei singoli oratori).	
DORIGO (<i>Verona</i>) — Proposta perchè la Giunta provinciale ammi- nistrativa elettiva scelga nel proprio seno il suo Presidente	» 201
DUCA DI AOSTA (S. A. R.) — Nascita figlio. Parole del Presidente.	
Congratulazioni del Congresso	» 147
Telegramma e risposta	» 177

E

ECCEDEXZA DEL LIMITE LEGALE DELLA SOVRIMPOSTA — Provincie ove si attiverà il nuovo catasto. Base della auto- rizzazione	Pag. 118
» del limite legale della sovraimposta comunale e provin- ciale. Base dell'esazione	» 119
ELEGGIBILITÀ DEI CONSIGLIERI COMUNALI a membri della Giunta pro- vinciale amministrativa (Vedi Giunta provinciale amministra- tiva).	

ELEGGIBILITÀ DEGLI STIPENDIATI INAMOVIBILI DELLO STATO a membri della Deputazione provinciale	Pag. 292
ELEGGIBILITÀ ED INCOMPATIBILITÀ — Soppressione del termine di sei mesi dalla cessazione da un ufficio per l'eleggibilità ad altro incompatibile.	
Relazione — proposta di Parma e Ancona	» 569
Discussione	» 63
Approvazione	» 65
ELENCO DELLE PROVINCE aderenti al Congresso	» 19
» dei delegati delle medesime	» ivi
ELIA (<i>Genova</i>) — Proposta di affidare alla Deputazione provinciale di Torino il mandato di pubblicare gli atti del Congresso e di trasmetterli al Governo	» 317
» Ordine del giorno di omaggio del Congresso ai Sovrani	» 323
ENTI AUTONOMI LOCALI diversi dai Comuni e dalle Opere pie. Esclusione dalla tutela della Giunta provinciale amministrativa	» 208
ENTRATE DELLA PROVINCIA — Esazione con ruoli e privilegi fiscali	» 119
EPOCA DELLA SESSIONE ORDINARIA DEI CONSIGLI PROVINCIALI (Vedi Consigli provinciali).	
ESAZIONE DELLA SOVRIMPOSTA comunale e provinciale — Eccedenza del limite legale. Base	» ivi
» DELLE ENTRATE DELLA PROVINCIA — Ruoli e privilegi fiscali	» ivi
ESECUTIVITÀ DELLE DELIBERAZIONI dei Comuni e delle Province	» 307
ESPOSTI — Ospizi. Mantenimento (Vedi Infanzia abbandonata).	

F

FÀVERO (<i>Vicenza</i>) — Emendamenti per limitare il trapasso alle Province del servizio delle strade intercomunali, dove esso risulti trascurato	Pag. 247
» Emendamento per l'applicazione al Veneto del disposto dall'art. 299 della legge comunale e provinciale (ultimo testo unico) circa l'infanzia abbandonata	» 261, 291
» Ordine del giorno perchè sia riconosciuta la competenza della IV Sezione del Consiglio di Stato per la risoluzione in merito delle controversie sulla spedalità dei maniaci	» 96
FERRERO DI CAMBIANO (<i>Torino</i>) — Emendamento perchè, ad attuare le riforme nelle amministrazioni locali, il Governo ceda proporzionalmente alle Province le somme iscritte nel bilancio dello Stato pei servizi loro trasferiti o quota corrispondente di imposte erariali	» 194
FERRERO DI CAMBIANO - DANEI - GIORDANO (<i>Torino</i>) — Relazione-proposta su le riforme ai tributi locali	» 559
FERROVIE ECONOMICHE LOCALI E TRAMVIE — Trapasso dallo Stato alle Province	» 164, 168
FORESTE — Regime forestale	» 169, 174

FOSCHINI (<i>Benevento</i>) ed altri — Emendamento per la diminuzione dei vincoli di tutela e di controllo pei Comuni . . .	Pag. 143
FRANCHIGIA POSTALE per le amministrazioni provinciali . . .	» 312
FRAZIONAMENTO DEI COMUNI — Provvedimenti legislativi per renderli più difficili . . .	» 159
FRUGONI (<i>Brescia</i>) — Emendamento perchè base del concorso dei Comuni nelle spese dei maniaci sia il domicilio di soccorso . . .	» 110
» ed altri — Ordine del giorno affermando la sufficienza delle leggi attuali alla buona manutenzione delle strade intercomunali . . .	» 245, 252
FUNZIONARI COMUNALI — Rapporto del Comune coi medesimi . . .	» 221
» ED AMMINISTRATORI GOVERNATIVI — Responsabilità civile . . .	» 222
FUNZIONI DEI COMUNI — Differenzamento secondo la rispettiva loro importanza . . .	» 144

G

GADDA, senatore (<i>Milano</i>) — Assenza dal Congresso . . .	Pag. 47
GENOVA — Relazione-proposta sull'assistenza all'infanzia abbandonata . . .	» 459
GIORDANO CAV. AVV. LUIGI (ff. di Presidente della Deputazione provinciale di Torino).	
» Discorso all'inaugurazione del Congresso (<i>Torino</i>) »	37
» (<i>Torino</i>) — Dichiarazione di voto nel verbale delle sedute 21 ottobre 1898 del Congresso . . .	» 148
» Proposta di escludere il sistema delle elezioni dalle riforme nelle amministrazioni locali . . .	» 122
» Proposta perchè si trasferisca dal Governo alle Province il servizio del regime idraulico sulle opere di interesse locale . . .	» 175
» Proposta di escludere il sistema delle regioni dalle riforme nelle amministrazioni locali. . .	» 122
» Relazione sui Manicomi . . .	» 613
» Relazione sull'ordinamento degli Ospizi dell'infanzia abbandonata . . .	» 531
GIORDANO - DANEI - FERRERO DI CAMBIANO (<i>Torino</i>) — Relazione-proposta su le riforme ai tributi locali . . .	» 559
GIRGENTI — Relazione-proposta sul mantenimento degli esposti »	499
GIRGENTI - PALERMO — Proposta perchè sia riaffermata la competenza governativa delle spese di accasermamento per il servizio di P. S. alla frontiera . . .	» 313
GIUNTA PROVINCIALE AMMINISTRATIVA — Diminuzione dei casi di illeggibilità e di incompatibilità ad esserne membro »	197, 209
» Limitazione a funzioni di tutela e di giustizia amministrativa. Enti a cui si estende la sua competenza. Elezione del Presidente e dei Membri (V. Amministrazioni locali. Riforme. N. 7).	

GIUNTA PROVINCIALE AMMINISTRATIVA — Soppressione dell'ineleggibilità dei Consiglieri comunali a membri della medesima.

Relazione proposta di Ancona	Pag. 637
Discussione	» 112
Proposta sospensiva Calderini	» 113
Appello nominale. Rejezione	» 114
Estensione ai Consiglieri provinciali. Emendamento Sanguinetti	» 115
Estensione agli amministratori di Opere pie. Emendamento Calderini	» ivi
Ordine di votazione	» 116
Astensione del Presidente dal voto	» 117
Appello nominale sulla proposta di Ancona. Approvazione	» 118
GIURANNA (<i>Catanzaro</i>) — Ordine del giorno per l'affidamento della costruzione, manutenzione e della sorveglianza delle strade intercomunali alle Province, con ratizzi da pagarsi dai Comuni con delegazioni sulla sovraimposta	» 236, 246
» - PALUMBO (<i>Catanzaro-Napoli</i>) — Ordine del giorno perchè sia accordato alla Provincia il beneficio del gratuito patrocinio per il ricupero delle spese pei maniaci	» 101
GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA E TUTELA — Riforme (Vedi Amministrazioni locali. Riforme al n. 7).	
GOVERNO LOCALE — Riforme.	
Relazione-proposte di Milano	» 327
Riassunto delle proposte	» 120
Discussione (Vedi Amministrazioni locali. Riforme).	
Testo delle proposte deliberate dal Congresso	» 219
GUICCIOLI marchese A. (Prefetto di Torino) — Discorso all'inaugurazione del Congresso	» 36

I

IGIENE E SANITÀ INTERNA — Trapasso dei servizi relativi dallo Stato alla Provincia	Pag. 192
IMPIEGATI PROVINCIALI — Nomina. Coordinamento delle disposizioni relative della legge comunale e provinciale.	
Proposta di Mantova	» 77
Discussione. Approvazione	» 311
IMPOSTA DI RICCHEZZA MOBILE — Quota da cedere dallo Stato alle Province per l'attuazione della riforma nelle Amministrazioni locali	» 194
» Suo contributo ai pesi locali	» 295, 302
INAUGURAZIONE DEL CONGRESSO — Circolare 6 ottobre 1898	» 9
Seduta	» 30
Intervento di S. A. R. il Principe di Napoli	» 29

Discorso dell'on. P. Boselli, Presidente del Consiglio provinciale di Torino	Pag. 29
» dell'on. sen. S. Casana, Sindaco di Torino	» 34
» del march. A. Guiccioli, Prefetto di Torino	» 36
» del cav. avv. L. Giordano, ff. di Presidente della Deputazione provinciale di Torino	» 37
INCOMPATIBILITÀ ED ELEGGIBILITÀ — (Vedi Eleggibilità e Giunta provinciale amministrativa).	
» A MEMBRO DELLA GIUNTA PROVINCIALE AMMINISTRATIVA — Diminuzione dei casi	» 209
INDICE degli Atti del Congresso	» 647
» delle deliberazioni testuali votate	» 649
» alfabetico-analitico	» 659
» cronologico-numerico	» 689
INELEGGIBILITÀ A MEMBRO DELLA GIUNTA PROVINCIALE AMMINISTRATIVA — Diminuzione dei casi	
» DEI CONSIGLIERI COMUNALI A MEMBRI DELLA GIUNTA PROVINCIALE AMMINISTRATIVA — (Vedi Giunta provinciale amministrativa).	» 209
INFANZIA ABBANDONATA — (Tema B).	
Relazione - proposte di Genova	» 459
» di Catania	» 487
» di Girgenti	» 499
» di Novara	» 509, 525
» di Torino	» 531
Rinvio della discussione	» 63, 225
Discussione delle proposte di Genova	» 256, 287
N. 1. Limitazione dell'obbligo delle Provincie	» 257
N. 2. Facoltà alle Provincie di estendere l'assistenza » ivi	
Applicazione al Veneto dell'art. 299 della legge comunale provinciale. Aggiunta Fàvero	» 261
Ricerca della paternità. Ordine del giorno San Donnini	» 263
Allattamento materno. Sussidi e premi. Ordine del giorno Lecci	» 268
Commissione coordinatrice delle proposte diverse	» 281
Seguito della discussione	» 287
Svolgimento della relazione di Genova	» ivi
Ordine del giorno della Commissione coordinatrice	» 290
Aggiunta dei rappresentanti delle Provincie venete per l'applicazione al Veneto dell'art. 299 della legge comunale e provinciale	» 291
Approvazione dell'Ordine del giorno della Commissione con detta aggiunta	» 292
ISTITUTI DI EMISSIONE, RICEVITORI PROVINCIALI — Anticipo di rate di sovrainposta (Vedi Ricevitorie provinciali).	
ISTRUZIONE PUBBLICA — Trapasso dallo Stato alle Provincie	» 179
Sua esclusione dai servizi a trasferirsi	» 190
Limitazione del trasferimento all'istruzione speciale, tecnica, industriale, commerciale ed agraria	» 191

L

LAPIDE COMMEMORATIVA del Primo Congresso delle Rappresentanze provinciali.	Pag. 255
LAVORI DEL CONGRESSO — Loro ordine.	» 48, 80, 238, 292
Riassunto	» 318
LECCI (<i>Pisa</i>) — Ordine del giorno per l'allattamento materno dell'infanzia abbandonata, e per sussidi e premi alle madri	» 268
» Proposta perchè la riunione dei Comuni in Consorzio debba essere preceduta dal voto del Consiglio provinciale.	» 154, 162
LEGGE COMUNALE E PROVINCIALE — Coordinamento delle disposizioni concernenti la nomina degli impiegati provinciali. (Vedi Impiegati provinciali).	
» Riforme. Osservazioni-relazione della Deputazione provinciale di <i>Novara</i>	» 431
LEGGE SUI MANICOMI — Voto perchè ne sia affrettata la presentazione al Parlamento	» 94, 100
LEMO (<i>Salerno</i>) — Mozione perchè vengano create sezioni speciali pei maniaci non pericolosi, inabili al lavoro	» 97
LIMITE LEGALE DELLA SOVRAIMPOSTA — Base dell'autorizzazione nelle Province nelle quali verrà attivato il nuovo Catasto 118	
» Eccedenza. Basi dell'esazione	» 119
» provinciale. (Vedi Sovraimposta provinciale).	

M

MAGGIA (<i>Novara</i>) — Emendamento pel trapasso dallo Stato alla Provincia del servizio riflettente le ferrovie <i>economiche locali</i>	Pag. 168
» Ordine del giorno per la sostituzione dello inciso « Base dell'ordinamento delle Amministrazioni locali » a quello di « Basi dei nuovi ordinamenti del governo locale » proposto dai Rappresentanti di Milano.	» 123
» Relazione-osservazioni sul progetto ministeriale di riforme alla legge comunale e provinciale	» 431
MAGGI (<i>Roma</i>) — Dichiarazione di voto sul verbale delle sedute del 21 ottobre 1898 del Congresso.	» 148
MANDATO al Presidente del Congresso ed alla Deputazione provinciale di Torino di pubblicare gli atti, trasmetterli al Governo e convocare un nuovo Congresso.	» 317
MANIACI CRIMINALI — Competenza governativa della spesa	» 100, 111
MANIACI NON PERICOLOSI — Creazione di sezioni speciali per gli inabili al lavoro	» 97

MANIACI NON PERICOLOSI — Ricovero negli Ospizi di mendicizia con la spesa per metà a carico dei Comuni.	Pag. 99
» Concorso nella spesa per un quarto a carico dei Comuni »	100
» Applicazione della legge sugli inabili al lavoro.	» 111
MANIACI POVERI — (Vedi Manicomi).	
MANIACI SCANDALOSI a carico della Provincia	» 110
MANICOMI.	
Relazione-proposta di Pisa	» 609
Relazione di Torino	» 613
Discussione delle proposte di Pisa	» 81
Concorso dei Comuni.	
Ordine del giorno San Donnini ed altri	» 92
Affrettamento presentazione legge sui Manicomi.	
Ordine del giorno Rava.	» 94
Limitazione dell'obbligo delle Provincie ai maniaci pericolosi col concorso del Comune del domicilio di soccorso.	
Ordine del giorno Calderini.	» 96
Controversie sulla spedalità. Risoluzione in merito.	
Competenza della IV Sezione del Consiglio di Stato.	
Ordine del giorno Fàvero	» ivi
Creazione di sezioni speciali per quelli inabili al lavoro.	
Mozione Lembo	» 97
Limitazione dell'obbligo delle Provincie ai maniaci pe- ricolosi. Ricovero degli innocui negli Ospizi di men- dicizia colla spesa, per metà a carico dei Comuni.	
1° Ordine del giorno Serafini ed altri.	» 99
Affrettamento della legge sui Manicomi. Limitazione del carico delle Provincie ai pericolosi. Per gli altri un quarto della spesa a carico dei Comuni.	
I maniaci criminali a carico dello Stato.	
2° Ordine del giorno Serafini ed altri	» 100
Beneficio del gratuito patrocinio alle Provincie pel ri- cupero delle spese di spedalità.	
Ordine del giorno Palumbo - Giuranna	» 101
Commissione coordinatrice delle varie proposte. No- mina	» 106
Seguito della discussione	» 107
Ordine del giorno presentato dalla Commissione	» 108
Richiamo al voto della riunione di Milano.	
Aggiunta Torrigiani	» 109
N. 1. Limite dell'onere della Provincia.	» ivi
Maniaci scandalosi.	
Aggiunta Conti	» 110
Approvazione del N. 1 proposto	» ivi
N. 2. Concorso dei Comuni nel quarto della spesa	» ivi
Comune del domicilio di soccorso.	
Emendamento Frugoni	» ivi
Approvazione coll'emendamento	» 111

N. 3. Ammissione e dismissione dei maniaci. Competenza della Deputazione provinciale. Approvazione	Pag. 111
N. 4. Maniaci criminali a carico dello Stato. Approvazione	» ivi
N. 5. Concorso delle famiglie. Esazione con i privilegi fiscali. Approvazione	» ivi
N. 6 Maniaci non pericolosi. Applicazione della legge per inabili al lavoro. Approvazione	» ivi
N. 7. Controversie sulla natura della malattia. Competenza della IV Sezione del Consiglio di Stato. Approvazione	» ivi
MANTENIMENTO DEGLI ESPOSTI — (Vedi Infanzia abbandonata).	
MANTOVA — Proposta perchè sia modificata la base dell'autorizzazione ad eccedere il limite legale della sovrainposta nelle Provincie in cui si attiverà il nuovo Catasto	» 118
» Proposta pel coordinamento degli articoli della legge comunale e provinciale concernenti la nomina degli impiegati provinciali	» 311
MANUTENZIONE E COSTRUZIONE DELLE STRADE COMUNALI — (Vedi Amministrazioni locali, Riforme e Viabilità della Provincia).	
MAZZONI (<i>Ascoli Piceno</i>) — Emendamento per la diminuzione della tutela sui Comuni	» 143
» Ordine del giorno per l'affidamento del servizio delle strade comunali alle Provincie col concorso dei Comuni in 4/10 della spesa	» 246
» Proposta di rinvio della discussione sulla Riforma delle Amministrazioni locali	» 57
MEMBRI DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA del Congresso	» 25
MEMORIE, STUDI ED OPUSCOLI — Omaggio al Congresso	» 47
MENTECATTI POVERI — (Vedi Manicomi).	
MERLO - PONZI (<i>Parma</i>) — Ordine del giorno per l'affidamento della sorveglianza sulle manutenzioni delle strade comunali alla Provincia, con facoltà ad essa di costituire Consorzi coattivi fra i Comuni, ed a questi ultimi di imporre i cespiti B e C.	» 247
» Aggiunta limitata alla facoltà nelle Provincie di costituire a detto scopo Consorzi coattivi fra i Comuni	» 252
MEZZANOTTE Senatore (<i>Chieti</i>) — Emendamento della proposta di Parma sull'anticipo di rate di sovrainposta da parte degli Istituti di emissione assuntori di ricevitorie provinciali.	» 69
» Ordine del giorno pel riordinamento degli archivi notarili. (Vedi Archivi).	
MEZZI FINANZIARI per l'attuazione delle riforme nelle Amministrazioni locali. Cespiti a cedere dallo Stato alle Provincie	
MILANO — Relazione-proposte su le riforme nel governo locale	» 327
Riassunto delle proposte	» 120
Discussione. (Vedi Amministrazioni locali. Riforme).	

MILANO - NOVARA — Proposta sui rapporti tra i Comuni ed i loro funzionari	Pag. 221
MINISTRI E SOTTOSEGRETARI DI STATO — Adesione al Congresso »	45
» DELL'INTERNO E DI AGRICOLTURA — Rappresentanza al Congresso	» 36
MINISTRO DELLA ISTRUZIONE PUBBLICA — Ringraziamento del Congresso per la concessione dell'aula del palazzo Carignano »	46
MOBILIO DELLE PREFETTURE E DELLE SOTTOPIREFETTURE	» 283
MUNICIPALIZZAZIONE DEI PUBBLICI SERVIZI	» 302
MUTUI E SPESE FACOLTATIVE — Sostituzione del voto segreto a quello palese.	
Relazione-proposta di Parma	» 599
Discussione	» 69
Ritiro della proposta	» 73

N

NAPOLI sede del secondo Congresso delle Provincie.	
Proposta della Deputazione provinciale di Napoli	Pag. 322
NAPOLI - PALERMO - BENEVENTO — Proposta che sia accordata la franchigia postale alle Amministrazioni provinciali	» 312
NICOLINI (<i>Ascoli Piceno</i>) — Emendamento perchè la Giunta provinciale amministrativa sia a maggioranza elettiva.	» 202
NOBILI (<i>Firenze</i>) — Proposta che sia resa più difficile la costituzione di frazioni in Comuni autonomi.	» 159
NOMINA del Presidente del Congresso	» 43
» dei Vice-Presidenti »	» 44
» dei Segretari »	» 45, 79
» della Commissione coordinatrice delle proposte per la riforma delle Amministrazioni locali	» 62
» della Commissione coordinatrice delle proposte per riforma delle Amministrazioni sui Manicomi	» 106
» della Commissione coordinatrice delle proposte sull'infanzia abbandonata	» 281
» degli impiegati provinciali. Coordinamento delle disposizioni di legge relativi. (Vedi Impiegati provinciali).	
NORME PER LE VOTAZIONI del Congresso	» 43
NOVARA - MILANO — Proposta sui rapporti tra i Comuni ed i loro funzionari	» 221
NOVARA — Osservazioni-relazione sulle riforme della legge comunale e provinciale.	» 431
» Relazione-proposta sugli Ospizi degli esposti	» 509
» Risoluzione della Deputazione provinciale sull'ammissione degli esposti	» 525

O

OMAGGI AL CONGRESSO — Studi, memorie ed opuscoli diversi	Pag. 47, 222
OMAGGIO DEL CONGRESSO AGLI AUGUSTI SOVRANI	» 323
OPERE PIE — Esclusione dalla tutela della Giunta provinciale amministrativa	» 203, 204
» Inclusiones nella tutela della Giunta provinciale amministrativa.	» 208
OPERE PROVINCIALI — Competenza per le contravvenzioni. (Vedi strade provinciali).	
OPUSCOLI, STUDI E MEMORIE DIVERSE — Omaggi al Congresso	» 47, 222
ORDINAMENTO DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI — Basi. (Vedi Amministrazioni locali. Riforme).	
» DEGLI OSPIZI DELL'INFANZIA ABBANDONATA — (Vedi Infanzia abbandonata).	
ORDINE DEI LAVORI del Congresso.	» 48, 80, 238, 292
» DELLE SEDUTE	» 17
OSPIZI DEGLI ESPOSTI (Vedi Infanzia abbandonata).	
OSSEQUII dei Rappresentanti delle Provincie agli Augusti Sovrani al loro arrivo in Torino.	» 219

P

PALERMO - GIRGENTI — Proposta che si riaffermi la competenza passiva dello Stato nelle spese di accasermamento per servizio di P. S. alla frontiera	Pag. 313
PALUMBO (<i>Napoli</i>) — Emendamento perchè la Giunta provinciale amministrativa sia eletta dai Consigli provinciali con voto limitato	» 206, 207
PALUMBO - GIURANNA (<i>Napoli-Catanzaro</i>) — Ordine del giorno perchè sia concesso il beneficio del patrocinio gratuito alle Provincie pel recupero di spedalità dei maniaci	» 101
PARMA — Relazioni, quesiti, proposte:	
Su la sostituzione del voto segreto a quello palese nelle deliberazioni di mutui o di spese facoltative	» 599
» Sul limite legale della sovraimposta provinciale	» 577
» Su l'anticipo di rate di sovraimposta per parte di Istituti di emissione assuntori di ricevitorie provinciali	» 587
» Su la stipulazione dei contratti delle Amministrazioni provinciali.	» 605
» Su la rinnovazione triennale dell'ufficio di Presidenza dei Consigli provinciali	» 575
PARMA - ANCONA — Relazioni-proposte:	
Su la soppressione del termine di sei mesi per l'eleggibilità a uffici fra loro incompatibili	» 569
» Su l'epoca della sessione ordinaria dei Consigli prov.	» 573

PARMA - PISA — Relazione-proposta su la competenza del Presidente della Deputazione provinciale per le contravvenzioni in materia di strade ed opere provinciali	Pag. 601
PATERNITÀ — Ammissione della sua ricerca per gli infanti abbandonati	» 263
PATROCINIO GRATUITO — Concessione del beneficio alle Provincie pel recupero delle spedalità dei maniaci	» 101
PEDAGGI SULLE STRADE	» 225
PESCA, CACCIA E AGRICOLTURA — Trapasso dei servizi relativi dallo Stato alle Provincie.	» 173
PISA — Relazioni-proposte:	
Su la qualità di pubblico ufficiale nel Segretario prov.	» 607
» Su i Manicomi	» 609
PISA - PARMA — Relazione-proposta sulla competenza del Presidente della Deputazione per le contravvenzioni in materia di strade ed opere provinciali	» 601
PISAPIA (<i>Salerno</i>) — Emendamento perchè l'istruzione pubblica non venga trasferita dallo Stato alle Provincie	» 190
» Proposta che nella Giunta provinciale amministrativa elettiva vi sia la rappresentanza delle minoranze	» 201
» Proposta per l'inversione dell'ordine del giorno.	» 58
PONZI - MERLO (<i>Parma</i>) — Ordine del giorno perchè sia affidata la sorveglianza sulla manutenzione delle strade comunali alla Provincia con facoltà ad essa di costituire Consorzi coattivi fra i Comuni ed a questi ultimi di imporre i cespiti B e C.	» 247
» Aggiunta limitata alla facoltà nelle Provincie di costituire Consorzi coattivi fra i Comuni al detto scopo	» 252
PREFETTO DI TORINO march. GUICCIOLI — Discorso all'inaugurazione del Congresso	» 36
PREFETTO — Assistenza alle sedute della Giunta provinciale amministrativa elettiva con facoltà di denunciare le deliberazioni al Consiglio di Stato per illegalità, incompetenza o eccesso di potere	» 204
» Qualità di Commissario Regio in seno alla Giunta provinciale amministrativa elettiva con funzioni di controllo e di vigilanza	» 209
» Maggiori delegazioni di poteri dal Governo	» 217
PREFETTURA (Consigli di) — Loro abolizione	» 209, 216
PREFETTURE E SOTTO-PREFETTURE — Mobilio.	» 283
PRESENTAZIONE DEI DELEGATI DELLE PROVINCIE a S. A. R. il Principe di Napoli	» 39
PRESIDENTE DEL CONGRESSO — Nomina.	» 43
» Astensione dalle votazioni	» 117
» Parole nell'assumere il seggio della Presidenza	» 44
» per la nascita di un figlio a S. A. R. il Duca di Aosta »	147
» per la chiusura del Congresso	» 317
» Mandato in unione alla Deputazione provinciale di Torino di pubblicare gli atti del Congresso, trasmetterli al Governo, convocare un secondo Congresso	» ivi

PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI — Sua rappresentanza al Congresso	Pag. 36
PRESIDENTE DEL CONSIGLIO PROVINCIALE DI TORINO — Discorso alla inaugurazione del Congresso	» 29
PRESIDENTE DELLA DEPUTAZIONE PROVINCIALE DI TORINO (ff. di) — Discorso alla inaugurazione del Congresso	» 37
PRESIDENTE DELLA GIUNTA PROVINCIALE AMMINISTRATIVA.	
Nomina governativa	» 204
Nomina elettiva in seno alla Giunta	» 209
PRESIDENZA DEI CONSIGLI PROVINCIALI — Rinnovazione triennale. (Vedi Consigli provinciali).	
PRESIDENZA DEL CONGRESSO — Membri	» 25
Comunicazioni diverse	» 45, 79, 148, 238, 280
PRINCIPE DI NAPOLI (S. A. R.)	
Intervento all'inaugurazione del Congresso	» 29
Presentazione dei delegati delle Province	» 39
Telegramma di ringraziamento del Congresso e risposta »	44, 80
PRIVILEGI FISCALI — Esazione delle entrate delle Province	» 119
» Esazione dei concorsi nelle spese pei maniaci	» 111
PROCESSO VERBALE DELLE SEDUTE del 21 ottobre 1898 del Congresso.	
Dichiarazione di voto Giordano, Vendemini, Maggi e Vullo	» 148
PROPOSTE, QUESITI E VOTI da discutersi nel Congresso. Elenco. »	11
PROROGA DEL TERMINE per la presentazione dei lavori al Congresso.	
Circolare	» 7
PROVINCIE.	
Aderenti al Congresso. Elenco	» 19
» Esazione delle entrate con ruoli e privilegi fiscali.	
Proposta di Torino	» 119
Discussione ed approvazione	» 120
» Esclusione dalla tutela della Giunta prov. amm. »	206, 208
» Esecutività delle deliberazioni	» 307
» Obbligo di mantenimento dei maniaci. Limite ai pericoli	» 96, 99, 100, 109
PROVINCIE VENETE — Ordine del giorno per l'applicazione nel Veneto del disposto dell'art. 299 (ultimo testo unico) della legge comunale e provinciale sull'infanzia abbandonata	» 291
PUBBLICA SICUREZZA — Competenza dello Stato per le spese di accasermamento alla frontiera	» 313
PUBBLICO UFFICIALE — Qualità nel Segretario provinciale. (Vedi Segretario provinciale).	



QUALITÀ DI PUBBLICO UFFICIALE nel Segretario provinciale — (Vedi Segretario provinciale).	
QUESITI, PROPOSTE E VOTI da discutersi nel Congresso. Elenco Pag.	11

R

RAPPORTI DEI COMUNI coi loro funzionari	Pag. 221
RATIZZI da pagarsi dai Comuni alle Provincie con delegazioni sulla sovrimposta pel servizio delle strade intercomunali	» 236
RAVA (<i>Ravenna</i>) — Ordine del giorno perchè sia affrettata la pre- sentazione della legge sui Manicomi	» 94
RAVA - DANEI (<i>Ravenna-Torino</i>) ed altri — Emendamento perchè, dell'istruzione pubblica, sia solo traferita dallo Stato alle Pro- vincie la parte speciale, tecnica, industriale, commerciale ed agraria	» 191
REGIME FORESTALE — Trapasso del servizio dallo Stato alle Pro- vincie	» 169
» IDRAULICO — Trapasso del servizio dello Stato alle Pro- vincie.	
» » senza limitazione	» ivi
» » limitatamente alle opere di interesse locale	» 175
REGIONI — Esclusione loro dalle riforme nelle Amministrazioni locali	» 122
REGOLAMENTO DELLE SEDUTE del Congresso	» 17
RESPONSABILITÀ CIVILE degli amministratori e funzionari governa- tivi	» 217, 222
REVISIONE ED APPROVAZIONE dei bilanci e conti dei Comuni e delle Provincie — Deferimento alla Giunta provinciale amministra- tiva	» 308
RIASSUNTO DEI LAVORI DEL CONGRESSO — Discorso di chiusura del Presidente	» 318
RICCHEZZA MOBILE (Imposta sulla) — Quota da cedersi dallo Stato alle Provincie nella riforma delle Amministrazioni locali	» 196
» Suo contributo ai pesi locali	» 295, 302
RICERCA DELLA PATERNITÀ — Ammissione per gli infanti abban- donati	» 263
RICEVITORIE PROVINCIALI assunte da Istituti di emissione — Anti- cipo di rate di sovrainposta.	
Relazione-proposta di Parma	» 587
Discussione	» 68
Aggiunta del senatore Mezzanotte	» 69
Approvazione con detta aggiunta	» ivi
RIFORMA DEI TRIBUTI LOCALI — (Vedi Tributi locali, Tema D).	
RIFORME ALLE AMMINISTRAZIONI LOCALI — (Vedi Amministrazioni locali).	
Testo delle proposte deliberati dal Congresso	» 219
» DEL GOVERNO LOCALE — (Vedi Amministrazioni locali).	
» DELLA LEGGE COMUNALE E PROVINCIALE — (V. Amministra- zioni locali).	
RINGRAZIAMENTO DEL CONGRESSO a S. A. R. il Principe di Napoli	» 44
» alle Provincie che presentarono relazioni, proposte, quesiti e voti al Congresso	» 320
» a Torino	» 322

RINNOVAZIONE TRIENNALE della Presidenza dei Consigli provinciali — (Vedi Consigli provinciali).	
RIORDINAMENTO DEGLI ARCHIVI NOTARILI — (Vedi Archivi).	
RISOLUZIONE IN MERITO delle controversie sulla spedalità dei ma- niaci e sulla natura delle loro malattie — Competenza della IV Sezione del Consiglio di Stato	Pag. 96
RIUNIONE DEL CONGRESSO — Circolare 30 giugno 1898	» 5
RUOLI E PRIVILEGI FISCALI — Esazione delle entrate della Provincia »	119

S

SALERNO - NAPOLI - BENEVENTO — Proposta che venga accordata la franchigia postale alle Amministrazioni provinciali	Pag. 312
SAN DONNINI (<i>Modena</i>) — Ordine del giorno per l'ammissione della ricerca della paternità per gli infanti abbandonati »	263
» ed altri — Ordine del giorno sul concorso dei Comuni nelle spese dei maniaci	» 92
SANGUINETTI (<i>Parma</i>) — Aggiunta alla proposta di Mantova per coordinamento degli articoli della legge comunale e provinciale concernenti la nomina degli impiegati pro- vinciali.	312
» Emendamento per l'estensione ai Consiglieri provinciali dell'eleggibilità a membri della Giunta provinciale amministrativa	115
SANITÀ INTERNA ED IGIENE — Trapasso dei servizi relativi dallo Stato alle Provincie	» 192
S. A. R. IL DUCA DI AOSTA — Nascita figlio. Parole del Presi- dente e congratulazioni del Congresso	» 147
Telegramma e risposta	» 177
S. A. R. IL PRINCIPE DI NAPOLI — Intervento all'inaugurazione del Congresso	» 29
Presentazione dei delegati delle Provincie	» 39
Telegramma di ringraziamento del Congresso e risposta »	44. 80
SASSARI — Proposta per l'eleggibilità degli stipendiati inamovibili dello Stato a membri della Deputazione provinciale	» 292
SCIoglimento DEL CONGRESSO	» 324
SEDUTE DEL CONGRESSO — Ordine	» 17
Regolamento	» ivi
Inaugurazione	» 29
Verbali	» 41
1 ^a Pom. 20 ottobre 1898	» 43
2 ^a Antim. 21 »	» 79
3 ^a Pom. » »	» 107
4 ^a Antim. 22 »	» 147
5 ^a Pom. » »	» 177
6 ^a Antim. 23 »	» 219
7 ^a Antim. 24 »	» 255
8 ^a Pom. » »	» 283

SEGRETARI DEL CONGRESSO — Nomina	Pag. 43, 79
Elenco	» 25
SEGRETARIO PROVINCIALE — Qualità di pubblico ufficiale.	
Relazione-proposta di Pisa	» 607
Discussione - Approvazione	» 75
SERAFINI (<i>Ancona</i>) — Ordine del giorno per l'affidamento della sorveglianza delle strade intercomunali agli uffici tecnici provinciali	» 233
» ed altri — Primo ordine del giorno per la limitazione dell'onere delle Province ai maniaci pericolosi, il ricovero degli innocui negli Ospizi di mendicità, la spesa metà a carico dei Comuni	» 99
» » Secondo ordine del giorno per la limitazione dell'onere delle Province ai maniaci pericolosi; peggli altri un quarto della spesa a carico dei Comuni; i maniaci criminali a carico dello Stato	» 100
SERVIZI PUBBLICI — Trasferimento dallo Stato alle Province (Vedi Amministrazioni locali - Riforme)	» 162
» Contributo ai pesi locali dei proventi delle tasse che dai medesimi si traggono	» 302
» Loro municipalizzazione	» ivi
SESSIONE ORDINARIA dei Consigli provinciali — Epoca. (Vedi Consigli provinciali).	
SICUREZZA PUBBLICA — Competenza passiva dello Stato per le spese di accasermamento alla frontiera	» 313
SIENA — Proposta per la costituzione di una Commissione esecutiva delle deliberazioni del Congresso	» 314
SINDACO DI TORINO — Discorso all'inaugurazione del Congresso »	34
SISTEMA DELLE REGIONI — Sua esclusione dalle riforme nelle Amministrazioni locali	» 122
S. M. IL RE — Telegrammi di ringraziamento del Congresso e risposte	» 79, 80, 177
SOTTO-PREFETTURE — Abolizione	» 209, 217
» — Mobilio	» 233
SOVRAIMPOSTA PROVINCIALE — Anticipazione di rate per parte di Istituti di emissione, ricevitori provinciali (Vedi Ricevitorie provinciali).	
» Limite legale.	
Relazione-quesito di Parma	» 577
Discussione - Approvazione	» 67, 307
» Limite legale. Eccedenza. Base dell'autorizzazione nelle Province ove si attiverà il nuovo catasto.	
Proposta Mantova	» 118
Discussione - Approvazione	» 119
SOVRIMPOSTA PROVINCIALE E COMUNALE — Limite legale. Eccedenza. Base dell'esazione.	
Relazione-proposta di Ancona	» 639
Discussione - Approvazione	» 119
SOVRANI — Ossequi dei rappresentanti delle Province al loro arrivo in Torino	» 219

SOVRANI — Omaggio del Congresso	Pag. 323
SPEDALITÀ DEI MANIACI — Risoluzione in merito delle controversie relative. Competenza della IV Sezione del Consiglio di Stato » 96, 111	
SPESE FACOLTATIVE E MUTUI — Sostituzione del voto segreto a quello palese (Vedi Mutui).	
STATO — Competenza passiva delle spese di ricovero dei maniaci criminali	» 100
» — Competenza passiva per le spese di accasermamento alla frontiera	» 313
STIPENDIATI INAMOVIBILI DELLO STATO — Loro eleggibilità a membri della Deputazione provinciale	» 292
STIPULAZIONE DEI CONTRATTI delle Amministrazioni provinciali — (Vedi Amministrazioni provinciali).	
STRADE COMUNALI — (Vedi Viabilità della Provincia, Tema C).	
» Affidamento alle Provincie della vigilanza sulla loro costruzione e manutenzione	» 163, 247
STRADE NAZIONALI — Trapasso dallo Stato alle Provincie	» 163
STRADE PROVINCIALI — Contravvenzioni. Competenza del Presidente della Deputazione provinciale.	
Relazione-proposta di Parma-Pisa	» 601
Discussione - Approvazione	» 73, 74
STUDI, OPUSCOLI E MEMORIE — Omaggi al Congresso	» 47, 222

T

TASSE E PROVENTI da cedere dallo Stato alle Provincie nella riforma delle Amministrazioni locali	Pag. 194
TASSE TRATTE DAI PUBBLICI SERVIZI — Loro contributo ai pesi locali » 302	
TEMI DA DISCUTERSI AL CONGRESSO — Elenco	» 11
A. Le riforme alle Amministrazioni locali	» 48-62, 120-219
B. L'infanzia abbandonata	» 256-292
C. La viabilità della Provincia	» 225-253
D. La riforma dei tributi locali	» 293-307
TORINO — Ordine di proposte sulle riforme dell'esercizio della tutela da parte della Giunta provinciale amministrativa nella sua composizione, nell'elezione dei suoi membri e del Presidente, e sugli Enti ai quali estende le sue funzioni	» 203
» Proposta perchè sia accordata alla Provincia l'esazione delle sue entrate a mezzo di ruoli e privilegi fiscali » 119	
» Relazione-studio e proposte sul decentramento	» 391
» Relazione-proposta sulla riforma dei tributi locali	» 559
» Relazione-proposta sull'ordinamento degli Ospizi dell'infanzia abbandonata	» 531
» Relazioni sui Manicomi	» 613
TORRIGIANI (Parma) — Proposta perchè nella deliberazione sui Manicomi si richiami il voto espresso nella riunione di Milano	» 109

TORRIGIANI (<i>Parma</i>) — Emendamento, alla proposta di Pisa, perché il voto del Consiglio provinciale per la costituzione dei Consorzi intercomunali si richiegga solo quando si tratta di Consorzio coattivo	Pag. 157
TRAMVIE — Trapasso del servizio relativo dallo Stato alle Provincie	» 164
TRIBUTI DELLO STATO — Razionale riforma e coordinamento con quello dei tributi locali	» 293
TRIBUTI LOCALI — Riforma (Tema D).	
Relazione-proposta di Torino	» 559
Discussione	» 293
N. 1. Coordinamento a riforma dei tributi dello Stato.	
Approvazione	» ivi
N. 2. Dazi. Graduale loro abolizione.	
Limitazione a taluni dazi sui generi di prima necessità.	
Emendamento Castiglione	» 294
Approvazione del N. 2 con detto emendamento	» 295
N. 3. Contributo della ricchezza mobile ai pesi locali	» ivi
Approvazione	» 302
N. 4. Contributo delle tasse tratte da servizi pubblici.	
Municipalizzazione dei servizi.	
Aggiunta Collotti	» ivi
Modificazione restrittiva Castiglione	» 303
Approvazione del N. 4 coll'aggiunta Collotti	» 307
TUTELA — (Vedi Amministrazioni locali. Riforme. N. 7).	
Diminuzione limitata ai Comuni maggiori	» 125
» estesa a tutti i Comuni	» 143, 144
Separazione di quella sui Comuni da quella sulle Opere pie	» 203
Inclusione delle Opere pie nella tutela della Giunta provinciale amministrativa elettiva	» 203
Esclusione degli altri Enti autonomi diversi dai Comuni e dalle Opere pie	» ivi

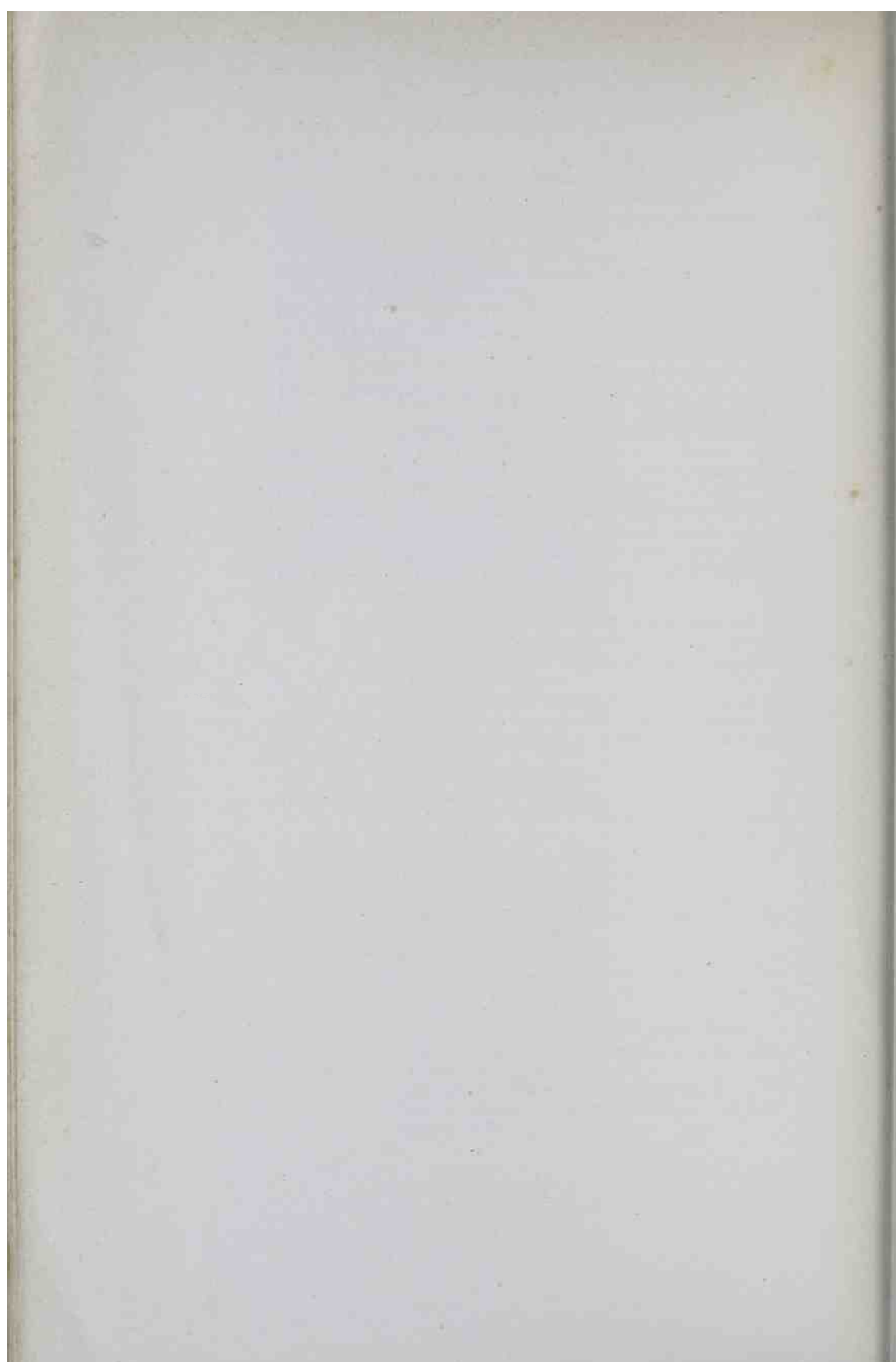
U

UFFICIALE PUBBLICO — Qualità nel Segretario provinciale (Vedi Segretario provinciale).	
UFFICIO DI PRESIDENZA del Congresso — Membri	Pag. 25
» » dei Consigli provinciali — Rinnovazione triennale (Vedi Consigli provinciali).	
UGUAGLIANZA GIURIDICA DEI COMUNI nei riguardi delle loro funzioni e del loro ordinamento	» 143

V

VENDEMINI (<i>Forlì</i>) — Dichiarazione di voto sul verbale delle sedute 21 ottobre 1898 del Congresso	Pag. 148
VERBALE DELLE SEDUTE DEL CONGRESSO 21 ottobre 1898 — Dichiarazione di voto dei delegati Giordano, Maggi, Vendemini e Vullo » ivi	
VERBALI DELLE SEDUTE DEL CONGRESSO 41, 43, 79, 107, 147, 177, 219, 255 e 283	
VIABILITÀ DELLA PROVINCIA — (Tema C).	
Relazione-proposta di Catania: strade intercomunali; avocazione alla Provincia; pedaggi	» 545
Discussione	» 225
Affidamento della sorveglianza delle strade intercomunali agli uffici tecnici delle Province.	
Ordine del giorno Serafini	» 233
Affidamento della costruzione, manutenzione e sorveglianza delle strade intercomunali alle Province. Ratizzi. Delegazioni sulla sovraimposta dei Comuni.	
Ordine del giorno Giuranna	» 236, 246
Sufficienza delle leggi attuali per la buona manutenzione delle strade intercomunali.	
Ordine del giorno Frugoni ed altri	» 245
Affidamento del servizio delle strade comunali alle Province, col concorso nella spesa dei Comuni e delle Province; limitazione delle spese obbligatorie dei Comuni.	
Ordine del giorno Collotti-Vullo	» 246
Affidamento del servizio delle strade comunali alle Province col concorso dei Comuni in 4/10 della spesa.	
Ordine del giorno Mazzoni	» ivi
Affidamento della sorveglianza sulla manutenzione delle strade comunali alle Province con facoltà di costituire consorzi obbligatori tra Comuni; e facoltà ai Comuni di imporre i cespiti <i>B</i> e <i>C</i> .	
Ordine del giorno Merlo-Ponzi	» 247
Limitazione del trapasso del servizio delle strade comunali alle Province dove esso risulti trascurato.	
Emendamento Fàvero	» 247
Affidamento alle Province della vigilanza sulla costruzione e manutenzione delle strade comunali obbligatorie.	
Aggiunta Daneo all'ordine del giorno Frugoni » ivi	
Facoltà alle Province di costituire consorzi obbligatori fra Comuni.	
Aggiunta Merlo-Ponzi all'aggiunta Daneo	» 252
Votazione dell'ordine del giorno Frugoni ed altri.	
Appello nominale	» ivi

Approvazione	Pag. 253
Votazione sulle aggiunte Daneo e Merlo-Ponzi.	
Approvazione	» ivi
VICE-PRESIDENTI DEL CONGRESSO — Elenco	» 25
Nomina	» 43
VIGILANZA E CONTROLLO — Funzioni riservate al Prefetto R. Commis-	
sario in seno alla Giunta provinciale amministrativa, elettiva »	209
VIGILANZA sulla costruzione e manutenzione delle strade comu-	
nali	» 163, 247, 253
VOTAZIONE DEI MUTUI E SPESE FACOLTATIVE — Modalità (Vedi Mutui).	
VOTAZIONI DEL CONGRESSO — Norme	» 43
Astensione del Presidente	» 117
VOTI, PROPOSTE E QUESITI da discutersi al Congresso — Elenco »	11
Voto (Dichiarazione di)	» 148
VULLO (<i>Girgenti</i>) — Relazione-proposta sul mantenimento degli	
esposti	» 499
» Dichiarazione di voto sul verbale delle sedute 21 ottobre	
1898 del Congresso	» 148
VULLO - COLLOTTI (<i>Girgenti-Palermo</i>) — Ordine del giorno per l'affi-	
damento del servizio delle strade comunali alle Provincie col	
concorso nella spesa dei Comuni e delle Provincie, e per la	
limitazione delle spese obbligatorie dei Comuni	» 246



INDICE

CRONOLOGICO E NUMERICO

PARTE I

CIRCOLARI — TEMI — VOTI E PROPOSTE ELENCO DELLE PROVINCE E DEI DELEGATI

Circolare 30 giugno 1898 — Invito al convegno delle Rappresentanze provinciali in Torino, in occasione della mostra nazionale e della commemo- razione del primo cinquantennio delle franchigie costi- tuzionali	<i>Pag.</i> 5
Circolare 1° settembre 1898 — Proroga dell'apertura del Congresso	» 7
Circolare 6 ottobre 1898 che fissa pel 20 ottobre l' inaugurazione del Congresso	» 9
Temi da discutersi	» 11
Proposte, quesiti e voti	» ivi
Ordine delle sedute	» 17
Regolamento delle sedute	» ivi
Elenco delle Province e dei rispettivi Delegati »	19
Ufficio di Presidenza	» 25

PARTE II

INAUGURAZIONE

20 ottobre 1898.

INAUGURAZIONE coll'intervento di S. A. R. Vit- torio Emanuele di Savoia, Principe di Napoli	<i>Pag.</i> 29
44*	

Discorso dell'on. Boselli , Presidente del Consiglio provinciale di Torino	<i>Pag.</i> 29
Discorso del Senatore Casana , Sindaco di Torino	» 34
Discorso del Prefetto, marchese Guiccioli	» 36
Delegazioni al Prefetto di rappresentare, all'inaugurazione del Congresso: S. E. Pelloux , Presidente del Consiglio dei Ministri, e S. E. Fortis Ministro di Agricoltura, Industria e Commercio	» ivi
Discorso dell'avv. Giordano , ff. di Presidente della Deputazione provinciale di Torino	» 37
Presentazione dei Delegati a S. A. R. il Principe di Napoli	» 39

PARTE III

VERBALI DELLE ADUNANZE

PRIMA SEDUTA 20 ottobre 1898 — (pomer.)	<i>Pag.</i> 43
Appello nominale dei delegati	» ivi
Norme per le votazioni	» ivi
Nomina del Presidente	» ivi
Parole del Presidente , on. Boselli	» 44
Ringraziamenti a S. M. ed al Principe di Napoli	» ivi
Nomina dei Vice-Presidenti	» ivi
Nomina dei Segretari	» ivi
Comunicazioni della Presidenza	» 45
Adesione dei Ministri e Sotto-segretari di Stato	» ivi
Ringraziamenti al Ministro della Pubblica Istruzione per la concessione dell'aula — Telegramma.	» 46
Assenza del senatore Gadda (Milano) e del comm. Capozzi (Avellino).	» 47
Omaggio di studi, memorie ed opuscoli diversi —	
Ringraziamenti	» ivi
Ordine dei lavori	» 48

TEMA A — RIFORMA DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI — (Relazione della Provincia di Milano sulle riforme nel Governo locale) <i>Pag.</i>		48
Discussione generale	»	ivi
Riassunzione dei quesiti — Mozione Cerniti	»	55
Rinvio della discussione pel coordinamento dei quesiti — Proposta Mazzoni	»	57
Inversione dell'ordine del giorno — Proposta Pisapà	»	58
Commissione coordinatrice dei quesiti proposti nella relazione di Milano	»	62
TEMA B. — INFANZIA ABBANDONATA		» ivi
Rinvio della discussione	»	63
PROPOSTE, QUESITI e VOTI		» ivi
Mozione Castiglione :	»	ivi
Eleggibilità ad uffici incompatibili — Soppressione del termine di sei mesi (Parma ed Ancona) — approvazione	»	65
Consigli provinciali — Epoca della Sessione ordinaria (Parma ed Ancona) — approvazione	»	65-66
Ufficio di Presidenza del Consiglio provinciale — Rinnovazione triennale (Parma) — Ritiro della proposta	»	66 e 67
Sovraimposta provinciale — Limite legale — Rinvio della discussione	»	67
Ricevitorie provinciali assunte da Istituti di emissioni — Anticipazioni di sovraimposta	»	68
Proposta aggiuntiva del Senatore Mezzanotte	»	69
— Approvazione coll'aggiunta	»	ivi
Mutui e spese facoltative — Sostituzione del voto segreto a quello palese (Parma) — Ritiro del quesito	»	69-73
Strade ed Opere provinciali — Competenza per le contravvenzioni (Pisa e Parma)	»	73
— Approvazione	»	74

Contratti dell'Amministrazione provinciale — stipulazione (Parma) — Approvazione.	<i>Pag.</i> 75
Segretario provinciale — Qualità di pubblico ufficiale (Pisa) — Approvazione.	» ivi
Archivi provinciali — Riordinamento (Chieti) — Approvazione	» 75-77
Impiegati provinciali — Nomina — Coordinamento delle disposizioni della Legge comunale e provinciale (Mantova) — Rinvio della discussione	» 77

SECONDA SEDUTA 21 ottobre 1898 — (antimerig.)	» 79
Comunicazioni della Presidenza	» ivi
Completamento nomina Segretari	» ivi
Telegrammi a S. M. ed al Principe di Napoli e risposte	» ivi
Ordine dei lavori	» 80
Manicomi (Pisa)	» 81
Concorso dei Comuni nella spesa pei maniaci — Ordine del giorno San Donnini (Modena) ed altri	» 92
Legge sui Manicomi — Voto per la sollecita presentazione — Ordine del giorno Rava	» 94
Concorso del Comune del domicilio di soccorso pei maniaci pericolosi — Ricovero dei maniaci non pericolosi a carico degli Istituti di carità — Ordine del giorno Calderini	» 96
Risoluzioni in merito di controversie sulla spedalità; competenza della IV Sezione del Consiglio di Stato — Ordine del giorno Favero	» ivi
Sezioni apposite per quelli inabili al lavoro — Proposta di modificazione Lembo	» 97
Limitazione dell'obbligo della Provincia ai maniaci pericolosi. Collocamento degli altri nei Ricoveri di mendicizia, colla spesa metà a carico dei Comuni.	
Primo ordine del giorno Serafini ed altri	» 99

Affrettamento della legge sui Manicomi. Limitazione carico Provincia ai pericolosi	
— Per gli altri un quarto a carico Comuni; a carico dello Stato i maniaci eriminosi.	
Secondo ordine del giorno Serafini ed altri	Pag. 100
Beneficio del gratuito patrocinio — Ordine del giorno Palumbo e Giuranna	» 101
Commissione pel coordinamento delle varie proposte	» 106

TERZA SEDUTA 21 ottobre 1898 — (pomeriggio) Pag. 107

Manicomi (Pisa) — Seguito della discussione	» ivi
Ordine del giorno della Commissione coordinatrice delle proposte	» 108
Richiamo al voto del Congresso di Milano — Aggiunta Torrigiani	» 109
N. 1 — Limite dell'onere provinciale	» ivi
Maniaci scandalosi — Aggiunta Conti	» 110
N. 2 — Concorso dei Comuni nel quarto della spesa	» ivi
Comuni del domicilio di soccorso — Emendamento Frugoni	» ivi
N. 3 — Ammissioni e dismissioni dei maniaci — Competenza della Deputazione provinciale	» 111
N. 4 — Maniaci criminali a carico dallo Stato	» ivi
N. 5 — Concorso delle famiglie — Esazione coi privilegi fiscali	» ivi
N. 6 — Maniaci non pericolosi — Applicazione della legge sugli inabili al lavoro	» ivi
N. 7 — Controversie sulla natura della malattia — Competenza IV Sezione del Consiglio di Stato	» ivi
Eleggibilità dei Consiglieri comunali a membri della Giunta provinciale amministrativa — Soppressione dell'esclusione attuale (Ancona)	» 112

Proposta sospensiva Calderini	<i>Pag.</i> 113
Appello nominale — Reiezione della sospensiva	» 114
Estensione ai Consiglieri provinciali — Emendamento Sanguinetti	» 115
Estensione agli amministratori di Opere pie — Emendamento Calderini	» ivi
Ordine di votazione	» 116
Astensione del Presidente dalle votazioni	» 117
Appello nominale sulla proposta di Ancona — Approvazione	» 118
Nuovo catasto — Autorizzazione per eccedere il limite legale della sovraimposta — Modificazione all'art. 234 della Legge comunale e provinciale (Mantova) — Approvazione	» ivi
Sovraimposte comunali e provinciali — Eccedenza del limite legale — Base dell'esazione (Ancona)	» 119
Entrate della Provincia — Esazioni con ruoli e privilegi fiscali (Torino) — Approvazione	» 119-120

TEMA A — GOVERNO LOCALE — RIFORME

— Seguito della discussione	» 120
Proposte riassuntive dei Rappresentanti di Milano	» ivi
Discussione delle singole proposte	» 122
N. 1 — Basi dei nuovi ordinamenti del governo locale	» ivi
Sistema delle regioni — Sue esclusioni — Proposta Giordano — Approvazione	» ivi
« Ordinamento delle amministrazioni locali » invece di « nuovi ordinamenti del governo locale » — Emendamento Maggia — Appello nominale — Approvazione del numero 1 coll'emendamento Maggia	» 123, 124 e 125
N. 2 — Classificazione dei Comuni — Controllo e tutela	» 125
Limitazione della distinzione dei Comuni in rapporto alle loro funzioni — Emendamento Daneo	» 130-132

Ordini del giorno Mazzoni Foschini ed altri; e Demurtas	<i>Pag.</i> 143
Ordine del giorno Daneo-Castiglione — Vo- tazione per divisione — Appello nomi- nale — Approvazione	» 144-145

QUARTA SEDUTA 22 ottobre 1898 — (antimeriggio) 147

Nascita di un figlio al Duca di Aosta — Parole del Presidente — Congratulazioni del Congresso	» ivi
Comunicazioni della Presidenza	» 148
Processo verbale delle sedute del 21 ottobre	» ivi
Dichiarazioni di voto Giordano, Vendemini, Maggi, Vullo	» vi

TEMA 4 — RIFORME delle AMMINISTRA-

ZIONI LOCALI — Seguito della discussione	» 150
N. 3 — Consorzi dei Comuni	» ivi
Emendamenti: Calderini — Lecci — Demur- tas - Daneo - Torrigiani » 151, 154, 155, 157, 158	
Aggiunta Nobili	» 159
Ordine del giorno concordato	» 160
Approvazione	» 161
Aggiunta Lecci (Pisa) — Consorzi coattivi — Approvazione del Consiglio provin- ciale	162 e 154
Appello nominale — Approvazione	» 162
N. 4 — Servizi pubblici a trasferirsi dal Governo alla Provincia	» ivi
Strade nazionali — Approvazione.	163 e 164
Tramvie e ferrovie locali	» 164
Ferrovie economiche — Emendamento Maggia	» 168
Vigilanza sulla costruzione e manuten- zione strade comunali — Aggiunta Daneo	» ivi
Approvazione coll'emendamento ed aggiunta	» 169
Regime idraulico e forestale	» ivi
Proposta sospensiva Sanguinetti — Reiezione	» 174

Regime idraulico generale — Appello nominale — Reiezione	<i>Pag.</i> 174
Regime idraulico locale — Proposta Gior-dano — Approvazione	» 175
Regime forestale — Approvazione	» 174

QUINTA SEDUTA 22 ottobre 1898 — (pomer.)	» 177
Nascita di un figlio al Duca di Aosta — Telegrammi a S. M. ed al Principe di Aosta	» ivi

TEMA 4 — RIFORME alle AMMINISTRAZIONI LOCALI. Seguito della discussione.

N. 4 — Servizi pubblici a trasferirsi dal Governo alla Provincia — Seguito della discussione	» 178
Agricoltura, caccia e pesca	» ivi
Approvazione	» 179
Istruzione pubblica	» ivi
Sua esclusione dai servizi a trasferirsi — Ordine del giorno Pisapia	» 190
Limitazione alla istruzione speciale tecnica, industriale, commerciale ed agraria — Emendamento Rava, Daneo ed altri	» 191
Approvazione dell'emendamento	» 192
Igiene e sanità interna — Approvazione	» ivi
N. 5 — Consorzi interprovinciali	» ivi
Loro carattere potestativo e limitazione in ordine al tempo ed ai servizi - Emendamento Calderini	» 193
Approvazione dell'emendamento	» 194
N. 6 — Mezzi finanziari — Cessione dal Governo delle tasse e proventi, derivanti dai servizi assunti e di quota sulla R. M. e sui dazi di consumo	» 194
Cessione proporzionale delle somme descritte nel Bilancio dello Stato pei servizi trasferiti, o quota di imposte erariali — Emendamento Ferrero di Cambiano	» 195
Approvazione dell'emendamento	» 197

N. 7 — Tutela e giustizia amministrativa:

Giunta prov. amm. — Controllo e vigilanza: **Prefetto** — **Consiglio di Prefettura** e sotto **Prefetture** : abolizione —

Maggior delegazione di **poteri** al **Prefetto** » 197

Discussione generale » ivi

Chiusura » 199

Emendamenti ed aggiunte diverse . . . » ivi

Separazione della tutela dei Comuni da quella delle Opere pie — Ordine di proposte della Deputazione provinciale di **Torino** . . » 203

Funzioni di tutela della Giunta provinciale amministrativa elettiva limitate ai Comuni — Presidenti di nomina governativa; assistenza del Prefetto alle sedute con diritto di appello al Consiglio di Stato — Ordine del giorno **Daneo** » 204

Elezione della Giunta provinciale amministrativa dai Consigli provinciali con voto limitato — Modificazione **Palumbo** » 206

Accettazione di dette modificazioni dai relatori di **Milano** » 207

Votazione per divisione nell'ordine del giorno **Palumbo** » 208

Inclusione Opere pie sulla tutela. Approvaz. » ivi

Estensione della tutela agli altri Enti autonomi — Reiezione » ivi

Giunta provinciale a maggioranza elettiva — Reiezione » ivi

Giunta provinciale totalmente eletta dal Consiglio provinciale — Approvazione . . » 209

Elezione del Presidente della Giunta nel proprio seno — Approvazione . . . » ivi

Casi di ineleggibilità ed incompatibilità. Diminuzione — Approvazione . . . » ivi

Controllo e vigilanza del Prefetto, Commissario Regio — Approvazione » ivi

Consigli di Prefettura e sotto Prefettura — Abolizione » ivi

Votazione per divisione » 216

Abolizione Consigli di Prefettura — Approvaz. » ivi

Abolizione Sotto Prefetture — Appello nominale — Approvazione » ivi

Prefetto — Maggiori delegazioni di poteri —	
Approvazione	Pag. 217
Amministratori e funzionari governativi — Responsabilità civile — Ordine	
del giorno Conti	» ivi
Rinvio della discussione	» 218

SESTA SEDUTA 23 ottobre 1898 — (antimeriggio) »	219
Arrivo dei Sovrani in Torino — Ossequi dei Rappresentanti delle Province	» ivi
Ordine dei lavori — Comunicazioni della Presidenza	» 238

TEMA A — RIFORME alle AMMINISTRAZIONI LOCALI	» 219
Testo delle proposte deliberate	» ivi

PROPOSTE, QUESITI e VOTI	» 221
Segue discussione	» ivi
Rapporti tra i Comuni e i loro funzionari	
— (Novara e Milano)	» ivi
Approvazione	» 222
Condizioni politico-sociali in Italia — Monografia del Senatore Casana — Omaggio —	
Ringraziamenti	» ivi
Amministratori e funzionari governativi	
— Responsabilità civile (Parma)	» ivi

TEMA B — INFANZIA ABBANDONATA	» 225
Rinvio della discussione	» ivi

TEMA C — VIABILITÀ della PROVINCIA —	
Strade intercomunali — Loro avocazione alla Provincia — Istituzione di pedaggi — Relazione di Catania	» ivi
Sorveglianza sulle strade intercomunali affidata agli uffici tecnici della Provincia — Ordine del giorno Serafini	» 233

Affidamento della loro costruzione, manutenzione e sorveglianza alle Province — Rattizi — Delegazioni di sovraimposta — Ordine del giorno Glurauna	Pag. 236 e 246
Sufficienza delle leggi attuali per la buona manutenzione delle strade comunali — Ordine del giorno Frugoni ed altri	» 245
Affidamento servizio strade comunali alle Province col concorso nella spesa dei Comuni e della Provincia — Limitazione delle spese obbligatorie pei Comuni — Ordine del giorno Collotti-Vullo	» 246
Affidamento servizio strade comunali alle Province col concorso dei Comuni in quattro decimi della spesa — Ordine del giorno Mazzoni » ivi	
Affidamento sorveglianza su manutenzione strade comunali alle Province , con facoltà di istituire consorzi intercomunali coattivi — Facoltà ai Comuni di imporre i cespiti B e C — Ordine del giorno Merlo-Ponzi	» 247
Limitazione del trapasso del servizio delle strade comunali alle Province , dove risulti trascurato — Emendamento Fàvero	» 247
Affidamento alla Provincia della vigilanza sulla costruzione e manutenzione delle strade comunali obbligatorie . Aggiunta Daneo	» ivi
Costituzione consorzi obbligatori fra i Comuni — Aggiunta Merlo-Ponzi	» 252
Votazione sull'ordine del giorno Frugoni ed altri — Appello nominale	» ivi
Approvazione	» 253
Votazione sulle aggiunte Daneo e Merlo-Ponzi — Approvazione	» ivi
<hr/>	
SETTIMA SEDUTA 24 ottobre 1898 (antimeriggio) »	255
Lapide commemorativa del Congresso delle Province. Proposta Bartolazzi	» ivi
Comunicazioni della Presidenza — Telegramma del Consiglio provinciale di Cuneo e risposta del Congresso	» 280

TEMA B — INFANZIA ABBANDONATA —

- Relazione di **Genova** *Pag.* 256
N. 1 — Limitazione dell'obbligo delle Province » 257
N. 2 — Facoltà alle Province di estendere l'assistenza » *ivi*
Applicazione al Veneto dell'art. **299** della legge comunale e provinciale — Emendamento **Favero** » 261
Ricerca della paternità — Ordine del giorno Sandonnini » 263
Allattamento materno — Sussidi e premi — Ordine del giorno **Lecci** » 268
Commissione coordinatrice delle proposte » 281
-

- OTTAVA SEDUTA** 24 ottobre 1898 — (pomeriggio) » 283
 Comunicazioni della Presidenza — Ordine dei lavori » 292

- QUESITI, VOTI e PROPOSTE** — Seguito della discussione » 283
Mobili Prefetture e sotto Prefetture (Ancona) » *ivi*
 Ritiro della proposta » 287

TEMA B — INFANZIA ABBANDONATA —

- Seguito della discussione — Svolgimento della Relazione **Celestia** » *ivi*
 Ordine del giorno della Commissione coordinatrice delle proposte **Celestia** ed altri » 290
 Aggiunta dei Rappresentanti delle Province Venete » 291
 Approvazione delle proposte coordinate e dell'aggiunta » 292

- QUESITI, VOTI e PROPOSTE** — Seguito della discussione » *ivi*
Stipendiati dello Stato — Eleggibilità a Deputati provinciali (Sassari) » *ivi*
 Approvazione con aggiunta » 293

TEMA D — RIFORMA dei TRIBUTI LOCALI

(Torino)	» 293
N. 1 — Coordinamento e riforma dei tributi dello Stato	» ivi
Approvazione	» ivi
N. 2 — Dazio — Graduale abolizione	» ivi
Graduale abolizioni di taluni dazi sui generi di prima necessità — Modificazione Castiglione	» 294
Approvazione del N. 2 con detta modificazione	» 295
N. 3 — Contributo della ricchezza mobile ai pesi locali	» ivi
Approvazione	» 302
N. 4 — Contributo tasse tratte dai pubblici servizi	» ivi
Loro municipalizzazione — Facilitazioni — Aggiunta Collotti	» ivi
Modificazione ristrettiva Castiglione	» 303
Approvazione del N. 4 coll'aggiunta Collotti	» 307

PROPOSTE, QUESITI e VOTI — Seguito della

discussione	» ivi
Sovraimposta provinciale — Limite legale (Parma)	» ivi
Approvazione	» ivi
Deliberazioni dei Comuni e delle Provincie — Esecutività (Ancona)	» ivi
Bilanci e Conti dei Comuni e delle Provincie — Revisione ed approvazione deferita alla Giunta provinciale amministrativa (Ancona)	» 308
Approvazione della sospensiva	» 311
Impiegati provinciali — Nomina — Coordinamento articoli di legge (Mantova)	» ivi
Approvazione con aggiunta Sanguineti	» 312
Amministrazione provinciale — Franchigia postale (Benevento, Napoli e Salerno)	» ivi
Approvazione	» 313
Servizio di pubblica sicurezza alla frontiera — Accasermamento — Competenza governativa (Palermo e Girgenti)	» ivi
Approvazione	» ivi

Commissione esecutiva delle deliberazioni del Congresso (Siena) . . .	<i>Pag.</i> 313
Mandato al Presidente del Congresso ed alla Deputazione provinciale di Torino di costituirsi in Commissione permanente — Proposta Collotti-Demurtas . . .	» 315
Mandato al Presidente del Congresso ed alla Deputazione provinciale di Torino di pubblicare gli atti, trasmetterli al Governo e convocare nuovo Congresso — Proposte Elia e Castiglione . . .	» 317
Chiusura del Congresso — Discorso del Presidente . . .	» ivi
Riassunto dei lavori del Congresso . . .	» 318
Ringraziamento alle Province che presentarono lavori — Ordine del giorno Cavalieri ed altri »	320
Ringraziamenti a Torino — Ordine del giorno Collotti ed altri . . .	» 322
Napoli — Sede del II Congresso — Proposta della Deputazione provinciale di Napoli . . .	» ivi
Omaggio ai Sovrani — Proposta Elia . . .	» 323
Scioglimento del Congresso . . .	» 324

PARTE IV.

A L L E G A T I.

Allegato

1. Riforme nel governo locale — Relazione della Rappresentanza di Milano . . .	<i>Pag.</i> 327
2. Studi sul decentramento — Relazione della Deputazione provinciale di Torino . . .	» 391
3. Riforme della Legge comunale e provinciale — Osservazioni della Deputazione provinciale di Novara . . .	» 431
4. Assistenza all'infanzia abbandonata — Relazione della Rappresentanza di Genova . . .	» 459

Allegato

- 5. Mantenimento degli esposti** — Relazione della Rappresentanza di **Catania** » 487
- 6. Mantenimento degli esposti** — Relazione della Rappresentanza di **Girgenti** » 499
- 7. Ospizi degli esposti** — Relazione della Rappresentanza di **Novara** » 509
- 8. Ammissione degli esposti** — Risoluzione della Deputazione provinciale di **Novara** » 525
- 9. Ordinamento degli Ospizi dell'infanzia abbandonata** — Relazione della Rappresentanza di **Torino** » 531
- 10. La viabilità nelle Province** — Relazione della Rappresentanza di **Catania** » 545
- 11. Le riforme ai tributi locali** — Relazione della Rappresentanza di **Torino** » 559
- 12. Eleggibilità ad uffici incompatibili** — Soppressione del termine di **sei mesi** — Voto delle Rappresentanze di **Parma** ed **Ancona** » 569
- 13. Consiglio provinciale** — Epoca della **Sessione ordinaria** — Voto delle Rappresentanze di **Parma** ed **Ancona** » 573
- 14. Presidenza dei Consigli provinciali** — **Rinnovazione triennale** — Voto della Rappresentanza di **Parma** » 575
- 15. Sovraimposta provinciale** — **Limite legale** - Quesito della Rappresentanza di **Parma** » 577
- 16. Servizio di ricevitoria provinciale** assunto da **Istituti di Emissione** — Anticipazione di sovrimposta — Voto della Rappresentanza di **Parma** » 587
- 17. Mutui e spese facoltative** — **Sostituzione del voto** segreto a quello palese — Quesito della Rappresentanza di **Parma** » 599
- 18. Strade ed opere provinciali** — **Competenza delle contravvenzioni** — Voto delle Rappresentanze di **Parma** e **Pisa** » 601
- 19. Contratti dell'amministrazione provinciale** — **Stipulazione** — Voto della Rappresentanza di **Parma** » 605

Allegato

- 20. Segretario provinciale** — Qualità di pubblico ufficiale — Voto della Rappresentanza di **Pisa** *Pag.* 607
- 21. Manicomi** — Voto della Rappresentanza di **Pisa** » 609
- 22. Manicomi** — Relazione della Deputazione provinciale di **Torino** » 613
- 23. Eleggibilità dei Consiglieri comunali a membri della G. P. A.** — Voto della Rappresentanza di **Ancona** » 637
- 24. Sovrainposte comunali e provinciali — Eccesso del limite legale — Base dell'esazione** — Voto della Rappresentanza di **Ancona** » 639
- 25. Mobilio delle Prefetture e Sotto-Prefetture** — Proposta della Rappresentanza di **Ancona** » 641
- 26. Deliberazioni dei Comuni e delle Province — Esecutività** — Proposta della Rappresentanza di **Ancona** » 643
- 27. Bilanci e Conti dei Comuni e delle Province** — Revisione ed approvazione — Voto della Rappresentanza di **Ancona** » 645







